



Tielaitos

Raportti tiehallinnon vuosina 1998 ja 1999 kilpailuttamista pilottikohteista

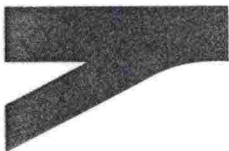
Kesäkuu 1999



Tielaitoksen
selvityksiä
29/1999

Helsinki 1999

TIEHALLINTO
Tienpidon
teettäminen



Liikenneministeriö

Raportti tiehallinnon vuosina 1998 ja 1999 kilpailuttamista pilottikohteista

Tiehallinnon toimesta tapahtuvalle tienpidon kilpailuttamiselle loivat perustan talouspoliittisen ministerivaliokunnan kannanotot keväältä 1997 sekä liikenneministeriön Tielaitokselle antamat tulostavoitteet vuosille 1998 ja 1999, joissa edellytettiin kilpailun lisäämistä hallitusti ns. pilotti-projektein.

Pilotoinnin tavoitteena on hankkia kokemuksia yleisten teiden tienpidon kilpailuttamisen eduista ja haitoista. Oheisessa raportissa on arvioitu vaikutuksia tienpidon kokonaisedullisuuteen, ts. markkinoiden toimivuuteen, tuotteiden hintaan ja laatuun. Lisäksi on arvioitu teettämisen menettelytapojen toimivuutta uudennaisilla tuotekokonaisuuksilla ja urakkamuodoilla teetettäessä sekä selvitetty aidon kilpailun vaikutuksia Tielaitoksen tuotannon kilpailukykyyn.

Tielaitoksen mielestä kilpailuttamiskokeilut ovat osoittaneet, että kilpailun avaamista tulisi jatkaa. Tuotannon osallistuminen kilpailuun on perusteltua, joskin monet näkökohdat puoltavat tuotannon organisatorisen aseman muuttamista niin, että neutraliteetti- ja ristiinsubventioepäilyt voidaan poistaa. Ongelmat ovat Tielaitoksen mielestä ratkaistavissa eriyttämällä tilaaja ja tuottajatoiminnot nykyistä selvemmin toisistaan muodostamalla tuotannosta erillinen liikelaitos.

Kilpailun avaaminen jatkossa edellyttää käytännössä päätöstä Tielaitoksen organisaation kehittämisestä. Tielaitoksen johtokunta pitääkin tärkeänä tuotannon liikelaitostamisprosessin viemistä päätökseen nopeassa aikataulussa.



Lasse Weckström

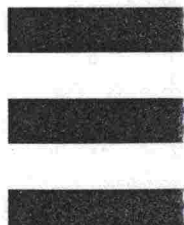
Pääjohtaja

LIITE

Raportti tiehallinnon vuosina 1998 ja 1999 kilpailuttamista pilottikohteista

TIEDOKSI

Kilpailuvirasto
Erkki Pulliainen/liikennevaliokunnan puheenjohtaja
Kari Rajamäki/liikennejaoston puheenjohtaja
Eduskuntaryhmien puheenjohtajat
SML, SKOL, ASLI, TT
Tielaitoksen johtokunta, yksiköt, THYTT, TYTT



Tielaitoksen selvityksiä
29/1999

**Raportti tiehallinnon vuosina 1998 ja
1999 kilpailuttamista pilottikohteista**

Kesäkuu 1999

**Tielaitos
TIEHALLINTO**

Helsinki 1999

Kansikuva: Heikki Heiniö

ISBN 951-726-558-1
TIEL 3200574

Oy Edita Ab
Helsinki 1999

Julkaisua saatavana:
Tienpidon teettäminen



Tielaitos
TIEHALLINTO
Tienpidon teettäminen
Opastinsilta 12 A
PL 33
00521 HELSINKI
Puhelinvaihte 0204 44 150

Tapani Määttä, Jussi Ala-Fossi: Raportti tiehallinnon vuosina 1998 ja 1999 kilpailuttamista pilottikohteista. Helsinki 1999. Tielaitos, Tielaitoksen selvityksiä 29/1999. 25 s. + liitteitä 20 s. ISBN 951-726-558-1. TIEL 320 0574.

Asiasanat: Tienpito, teettäminen, suunnittelu, rakentaminen, ylläpito, hoito, urakat, kilpailuttaminen, pilotointi

Aiheluokka: 30, 40, 70

TIIVISTELMÄ

Yleisten teiden tienpitoa on kautta aikojen toteutettu sekä Tielaitoksen omalla työnä että alihankintoina markkinoilta. Viime vuosina alihankintojen osuus on ollut suuruusluokaltaan 40 % tienpidon kokonaisvolyyymista. Tie-määrärahojen vähentymisen seurauksena alihankintojen suhteellinen osuus on hieman vähentynyt vuosikymmenen alusta.

Vuoden 1998 alussa Tielaitoksen tilaaja- ja viranomaistoiminnot (tiehallinto) eriytettiin sisäisesti varsinaisista tienpidon tuotannollisista tehtävistä. Uudessa tilanteessa oli mahdollista avata tienpidon markkinoita kilpailuttamalla tienpitoa niin, että myös Tielaitoksen tuotanto osallistuu kilpailuun. Sisäiselle eriyttämiselle ja kilpailuttamiselle loivat perustan talouspoliittisen ministeri-valiokunnan kannanotot keväältä 1997 sekä liikenneministeriön Tielaitok-selle antamat tulostavoitteet vuosille 1998 ja 1999, joissa edellytettiin kil-pailun lisäämistä hallitusti ns. pilottiprojektein.

Pilotoinnilla eli kilpailuttamiskokeiluilla tarkoitetaan tässä Tielaitoksen tiehal-linnon kilpailuttamia tiestön hoidon, rakentamisen, ylläpidon ja suunnittelun hankkeita ja urakoita, joissa Tielaitoksen tuotanto on osallistunut kilpailuun maarakennusalan yritysten rinnalla.

Pilotoinnin tavoitteena on hankkia kokemuksia yleisten teiden tienpidon kil-pailuttamisen eduista ja haitoista. Keskeistä on selvittää vaikutukset tienpi-don kokonaisedullisuuteen, ts. markkinoiden toimivuuteen, tuotteiden hin-taan ja laatuun. Lisäksi kokemuksia halutaan saada teettämisen menettely-tapojen toimivuudesta uudenaikaisilla tuotekokonaisuuksilla ja urakkamu-doilla teetettäessä. Tavoitteena on myös selvittää aidon kilpailun vaikutuksia Tielaitoksen tuotannon kilpailukykyyn. Tiehallinnon toimesta tapahtuva kil-pailuttaminen käsittää vuosina 1998 ja 1999 yhteensä 30 rakentamis- ja ylläpitokohdetta, 21 suunnittelutoimeksiantoa sekä 10 kolmevuotista teiden hoidon alueurakkaa. Kilpailutettavia kohteita on käsitelty mm. maaraken-nusalan järjestöissä sekä Tielaitoksen yhteistoimintaelimissä.

Vuonna 1998 pilotoinnin laajuus oli noin 110 milj. markkaa. Vuonna 1999 laajuus oli vastaavasti noin 400 milj. markkaa, mikä on noin 11 % tienpidon kokonaisvolyyymista.

Pilottikohteista saatavia kokemuksia raportoidaan tilaajan toimesta projekti-kohtaisesti riippumatta siitä, mikä osapuoli kilpailun on kulloinkin voittanut. Seurannassa kiinnitetään huomiota mm. itse kilpailuttamiseen, projektin toteutuksen laatuun ja asiakaspalautteisiin.

Pilotoinnista saadut kokemukset ja johtopäätökset voidaan kiteyttää seuraa-vasti:

- Tienpidon markkinat toimivat. Tarjouksia on saatu riittävästi ja kilpailu on ollut enimmäkseen kireää. Myös hoidon osalta markkinat vaikuttavat toimivilta siihen nähden, että hoidon alueurakointi on alan yrityksille uutta ja muuta tienpitoa vieraampaa osa-aluetta. Kilpailun avaamiselle on siten olemassa hyvät edellytykset.
- Selkeät päätökset Tielaitoksen organisaatiosta ja kilpailun avaamisesta parantaisivat nykyisestäään urakoitsijoiden luottamusta markkinoiden avautumiseen.
- Kilpailuttaminen laskee tienpidon tuotteiden ja palveluiden hintatasoa. Hoidon osalta saadut kokemukset viittaavat noin 20 % eli noin 200 milj. markan hintatason laskuun. Tätä käsitystä tukevat myös Ruotsista saadut kokemukset. Siellä hintataso on alentunut kokonaan avatun kilpailun seurauksena niinkään yli 20 %.
- Kilpailuttamisen ei ole havaittu heikentävän tienpitotuotteiden laatua, sen sijaan laadunhallinta on urakkamaisessa ympäristössä parantunut. Laaduntuottokykyä seurataan mm. liikenneturvallisuuden, ympäristön ja asiakaspalautteiden näkökulmasta. Kaiken kaikkiaan kilpailuttaminen lisää tienpidon kokonaisedullisuutta.
- Aito kilpailuttaminen parantaa Tielaitoksen tuotannon toimintaa. Pilottien perusteella tuotannolla on mahdollisuus menestyä avoimilla markkinoilla. Tuotannon kilpailukyky on osoittautunut hyväksi sen toimiessa kilpailutetuissa kohteissa tavoitteellisella organisaatiolla varsinkin hoidossa, jossa tuotannolla on perinteisesti vahva osaaminen. Eniten kehittämistarvetta tuotannolla on konsultoinnissa.
- Kilpailuttaminen on parantanut tiehallinnon ammattitaitoa osaavana teettäjänä. Varsinkin hoitourakoissa mm. asiakirjojen, laatuvaatimusten ja hintatietouden hallinta on parantunut merkittävästi.
- Tielaitoksen tuotanto on kyennyt huolehtimaan pilottikohteissa henkilöstöstään sovitun henkilöstöpolitiikan mukaisesti. Tarvittavat henkilöstöjärjestelyt olisivat helpompia, jos tuotanto voisi tarjota osaamistaan vapaammin yleisten teiden ulkopuolelle.
- Avoimeen kilpailuun liittyviä ongelmia ovat virastomuodossa ja tilaajan kanssa samassa organisaatiossa toimivan Tielaitoksen tuotannon kilpailuneutraliteetti, tuotannon mahdollisuudet kilpailla tasavertaisesti tienpidon ulkoisilla markkinoilla sekä henkilöstön sopeuttamistarve. Ongelmat ovat ratkaistavissa parhaiten eriyttämällä tilaaja ja tuottajatoiminnot nykyistä selvemmin toisistaan muodostamalla tuotannosta liikelaitos, avaamalla kilpailu hallitusti yleisten teiden tienpidossa sekä tukemalla henkilöstön sopeuttamista.

ALKUSANAT

Tiehallinnon toimesta tapahtuvalle tienpidon kilpailuttamiselle loivat perustan talouspoliittisen ministerivaliokunnan kannanotot keväältä 1997 sekä liikenneministeriön Tielaitokselle antamat tulostavoitteet vuosille 1998 ja 1999, joissa edellytettiin kilpailun lisäämistä hallitusti ns. pilottiprojektein.

Pilotoinnin tavoitteena on hankkia kokemuksia yleisten teiden tienpidon kilpailuttamisen eduista ja haitoista. Tässä raportissa on arvioitu vaikutuksia tienpidon kokonaisedullisuuteen, ts. markkinoiden toimivuuteen, tuotteiden hintaan ja laatuun. Lisäksi on arvioitu teettämisen menettelytapojen toimivuutta uudentlaisilla tuotekokonaisuuksilla ja urakkamuodoilla teetettäessä sekä selvitetty aidon kilpailun vaikutuksia Tielaitoksen tuotannon kilpailukykyyn.

Tämä julkaisu on tiehallinnon toimesta tapahtuvaan pilottiluonteiseen kilpailuttamiseen liittyvä raportti kesäkuussa 1999, jolloin voidaan jo tehdä varsin perusteltuja johtopäätöksiä saaduista kokemuksista. Lopulliset johtopäätökset voidaan tehdä muutaman vuoden kuluttua, sen jälkeen kun vielä keskeneräiset urakat ovat valmistuneet.

Tämän raportin kirjoittamisesta ovat vastanneet Tapani Määttä ja Jussi Ala-Fossi keskushallinnon tienpidon teettämisyksiköstä. Raportti perustuu tiepiireistä saatuihin urakkakohtaisiin kokemuksiin.

Helsingissä, elokuussa 1999

Tiehallinto

SISÄLTÖ

1	JOHDANTO	9
2	KILPAILUTETUT KOHTEET	11
2.1	Hoito	11
2.2	Rakentaminen ja ylläpito	14
2.3	Suunnittelu	17
3	KILPAILUTTAMISKOKEMUKSET	19
3.1	Markkinoiden toimivuus	19
3.2	Tuotteiden hinta ja laatu	19
3.3	Kilpailun avaaminen	19
3.4	Tielaitoksen tuotannon kilpailukyky	20
3.5	Teettämisen menettelytavat	20
3.6	Kilpailuneutraliteetti	21
3.7	Kilpailuttamisen henkilöstövaikutukset Tielaitoksessa	21
3.8	Kannanotot ja lausunnot	22
4	JOHTOPÄÄTÖKSET	23
5	LIITTEET	25

1 JOHDANTO

Yleisten teiden tienpitoa on kautta aikojen toteutettu sekä Tielaitoksen omalla työnä että alihankintoina markkinoilta. Viime vuosina alihankintojen osuus on ollut suuruusluokaltaan 40 % tienpidon kokonaisvolyyymista.

Vuoden 1998 alusta Tielaitoksen organisaatiota uudistettiin sisäisesti eriyttämällä tilaaja- ja viranomaistoiminnot (tiehallinto) varsinaisista tienpidon tuotannollisista tehtävistä. Uudessa tilanteessa tuli mahdolliseksi avata tienpidon markkinoita niin, että Tielaitoksen tiehallinto kilpailuttaa tienpitoa ja Tielaitoksen tuotanto osallistuu kilpailuun. Kilpailuttamista ryhdyttiin toteuttamaan pilottiluonteisesti kaikissa tienpidon tuoteryhmissä (liite 1).

Kilpailuttamiskokeilut perustuvat talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätöksen perusteluihin keväältä 1997 sekä liikenneministeriön Tielaitokselle antamiin tulostavoitteisiin vuosille 1998 ja 1999. Nykyisessä hallitusohjelmassa on todettu, että Tielaitoksen kehittämistä jatketaan käynnissä olevien pilottikokeilujen pohjalta hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen.

Pilotoinnin tavoitteena on hankkia kokemuksia yleisten teiden tienpidon kilpailuttamisen eduista ja haitoista. Keskeistä on selvittää vaikutukset tienpidon kokonaisedullisuuteen, ts. markkinoiden toimivuuteen, tuotteiden hintaan ja laatuun. Lisäksi kokemuksia halutaan saada teettämisen menettelytapojen toimivuudesta ja taloudellisuudesta uudenaikaisilla tuotekokonaisuuksilla ja urakkamuodoilla teetettäessä. Tavoitteena on myös selvittää aidon kilpailun vaikutuksia Tielaitoksen tuotannon kilpailukykyyn.

Liikenneministeriö on kuluvalle vuodelle asettanut tiehallinnon tulostavoitteeksi: "Lisätään hallitusti kilpailuttamista pilottiprojektein, joihin Tielaitoksen tuotanto voi osallistua ja joissa aikaisempien pilottiprojektien kokemukset otetaan huomioon". Vastaavasti ministeriö on asettanut tuotannolle tavoitteeksi: "Tuotanto parantaa valmiuksiaan avoimeen kilpailuun".

Tällä hetkellä (kesäkuu 1999) vaikuttaa siltä, että yksityiset yritykset ovat varauksellisia markkinoiden avautumisen suhteen, etenkin tienhoidon osalta.

2 KILPAILUTETUT KOHTEET

Tiehallinto kilpailutti 1998 aikana yhteensä 10 rakentamis- ja ylläpitourakkaa sekä 5 suunnittelutoimeksiantoa. Sen lisäksi kilpailutettiin 5 kolmevuotista hoitourakkaa, joiden ensimmäisen vuoden talvihoitotyöt ovat takana. Pilotoinnin laajuus oli noin 110 milj. markkaa.

Vuonna 1999 päätettiin tiehallinnon toimesta kilpailuttaa 21 rakentamis- ja ylläpitokohdetta, 5 hoidon alueurakkaa sekä 16 suunnittelukohdetta. Pilotoinnin laajuus on noin 400 milj. markkaa eli noin 11 % tienpidon kokonaisvolyymista.

2.1 Hoito

Vuonna 1998 ja 1999 kilpailutettiin kumpanakin vuonna viisi kolmivuotista alueurakkaa (liite 2) seuraavasti:

Urakkakohde	Urakka-aika	Laajuus tie-km	Urakkahinta Mmk	Urakoitsija
Harjavalta	1.10.1998- 30.9.2001	520	12,6	YIT
Forssa	"	740	14,4	TIEL/tuotanto
Leppävirta	"	450	18,4	TIEL/tuotanto
Kannus	"	495	16,4	TIEL/tuotanto
Rovaniemi itä	"	420	11,1	TIEL/tuotanto
Loviisa	1.10.1999- 30.9.2002	560	14,7	TIEL/tuotanto
Savitaipale	"	510	14,0	TIEL/tuotanto
Hankasalmi	"	540	12,9	TIEL/tuotanto
Koskenkorva	"	530	18,4	TIEL/tuotanto
Kempele	"	700	21,9	Rakennuspalvelu Veli Karjaluo

Tavoitteena on kerätä kokemuksia markkinoista, urakoiden koosta ja sisälöstä, teettämisen menettelytapojen ja urakka-asiakirjojen toimivuudesta kilpailun avaamista varten sekä lopputuloksen onnistuneisuudesta ja kokonaisedullisuudesta. Kokemuksia on tarkoitus hyödyntää myös kilpailuttamattomissa urakoissa.

Kilpailuttamismenettely on kansainvälinen EU:n ja kotimaisten säädösten mukainen rajoitettu menettely, jossa valintakriteerinä on kokonaistaloudellisuus.

Tarjouskilpailut on toteutettu ns. kahden kuoren menettelyllä, jossa urakoitsijan suorituskyvyn ja laadun paino on 25% ja hinnan 75%. Tarjousten käsittelyssä on ollut mukana Suomen Maarakentajien Keskusliiton (SML) alueyhdistyksen edustaja.

Vuoden 1998 hoitourakat

Harjavallan urakan voitti YIT-yhtymä Oyj, muut Tielaitoksen tuotanto. Urakakilpailuihin ilmoittautui 5 – 6 urakoitsijaa Tielaitoksen tuotanto mukaan lukien ja kaikille lähetettiin tarjouspyynnöt. Tarjouksia saatiin 3 – 5 kpl urakkaa kohti.

Kilpailuttamisvaihe onnistui hyvin. Asiakirjoja on pidetty hyvinä ja lisäkirjeitä jouduttiin antamaan vähän. Tarjoajien näkökulmasta tarjousaika oli lyhyt, koska se ajoittui loma-aikaan ja koska asiakirjakokonaisuus oli uusi ja laaja.

Neljässä kohteessa kilpailu oli kohtuullisen tiukkaa: ensimmäisen ja toisen tarjoushinnan ero oli alle 10 %. Sen sijaan seuraaviksi sijoittuneiden hinnat olivat selvästi korkeampia. Osa tarjoajista tarjosi hyvin "varovasti". Tietämys kilpailukykyisestä hintatasosta todettiin osin kehittymättömäksi.

Voittaneet tarjoushinnat olivat tasoltaan noin 20% alempia kuin kohteiden aikaisemmat kilpailuttamattomat Tielaitoksen sisäiset urakkahinnat. Tielaitoksen tuotannon osalta oli olennaista se, että tarjoushinta määräytyi ns. optimiorganisaation perusteella.

Tarjousten vertailussa käytettiin hinnan lisäksi laatupisteytystä, jossa Tielaitoksen tuotanto oli kaikissa tapauksissa selvästi paras. Urakoitsijoiden tarjouksista on havaittavissa, että urakointitoiminta osataan, mutta hoitovastuun kokonaisvaltaisuutta ja reaaliaikaisuutta ei oltu sisäistetty. Talvihoidon lähtövalmius, resurssointi ja suorituskyky, ympäristöasiat, liikenne- ja työturvallisuus oli usein puutteellisesti esitetty.

Laatupisteytys ei ratkaissut yhtäkään urakkaa - kaikissa alin tarjoushinta voitti.

Kilpailun tasapuolisuudesta tai tuotannon tarjouksen vertailukelpoisuudesta ei ensi vaiheessa esitetty epäilyjä, mutta seuraavia urakoita ajatellen SML:n taholta otettiin esiin mm. kokonaistaloudellisen vertailun arvottamiseen sekä urakoitsijan hoidon osaamisen ja laaduntuottokyvyn osoittamiseen liittyviä seikkoja. Urakoitsijapuoli kritisoi, että laatupisteytyksessä päädyttiin liian suureen eroon Tielaitoksen tuotannon ja muiden tarjoajien välillä. Tiehallinnon taholta korostettiin, että jos ero on todellinen, sitä ei pidä piilottaa eikä supistaa. Näistä kysymyksistä on useaan otteeseen neuvoteltu SML:n kanssa ja muutoin viestitty urakoitsijakunnalle. Monia palautteita on otettu huomioon 1999 kilpailuttamisen valmistelussa.

Urakat ovat käynnistyneet suunnitellun mukaisesti ja ne ovat olleet erityisesti seurannassa. Käynnistymisvaiheen jälkeen urakoiden toiminta on auditoitu laatusuunnitelmaan nähden.

Urakoitsijan toiminnan käynnistymisvaiheessa tarvittu "ohjaava yhteydenpito" on osoittanut, ettei valmiutta alusta lähtien ammattitaitoiseen ja laadukkaan hoitotyöhön painotettu liikaa valinnassa ainakaan tällä kierroksella. Jatkossa voi markkinoiden kypsyminen helpottaa tilannetta. Tilaaja ei voi ottaa riskiä, että itse hoitotyötä harjoitellaan liikenteen alaisella tiestöllä.

Urakoiden käynnissä olon aikana ja auditoinneissa ei yksityisen urakoitsijan ja tuotannon välillä ole havaittu systemaattista laatueroa. Urakoitsijan työ- ja

laatusuunnitelmien saattaminen raiteilleen urakan alkuvaiheessa ei tässä tapauksessa aiheuttanut suoranaisia laatuongelmia tiellä. Tielaitoksen tuotannon voittamisissa urakoissa on auditoinneissa havaittu erityisen täsmällistä ja urakoitsijamaista toimintaa yleiseen tasoon verrattuna.

Vuoden 1999 hoitourakat

Kilpailuttaminen käytiin pääosiltaan samoilla periaatteilla kuin edeltäneenä vuonna. Olennaisimpia muutoksia ovat:

- Tarjousten laskentaa aikaistettiin niin, että tarjousaika ei satu lomakautteen. Näin myös valitun urakoitsijan valmistautuminen urakkaan oleellisesti pidentyi edelliseen vuoteen verrattuna. Kilpailuttaminen käynnistyi maaliskuussa ja urakat ratkaistiin kesäkuussa.
- Urakka-asiakirjoja kehitettiin kauttaaltaan. Merkittävin muutos on sanktio/bonusperusteissa. Laadun alituksissa sanktioiden käyttöä edeltävää huomautusmenettelyä supistettiin kolmesta yhteen, mikä muuttaa myös valvontakäyttäytymistä. Suolan käytön minimointiin ympäristömielessä kytkettiin sanktiot ja bonukset. Laatusuunnitelmavaatimuksia tarkennettiin mm. liikenne- ja työturvallisuuden osalta.
- Alueurakoiden yhteyteen liitettiin tiestön jatkuva tarkkailu ja säännöllisten tarkastusten suorittaminen tiestöllä sekä laaja-alainen osallistuminen tilaajan kanssa yhteistyössä viranomaistehtävien hoitoon. Näin voidaan varmistaa tienkäyttäjien aukoton palvelujen saanti.

Kaikkia samoja laatuvaatimuksia sekä kilpailutettuihin urakoihin kehitettyjä urakka-asiakirjoja ja teettämisperiaatteita noudatetaan myös kilpailuttamattomissa urakoissa. Mitään tien käyttäjälle näkyvää laatueroa kilpailutettujen ja kilpailuttamattomien urakoiden välillä ei tulisi ilmetä.

Urakkakilpailuihin ilmoittautui 4 – 8 tarjoajaa. Ilmoittautujat edustavat kotimaisia suuria, keskisuuria sekä pienehköjä (paikallisia) urakoitsijoita. Tiedotustilaisuuksiin osallistuivat miltei kaikki ilmoittautuneet.

Tarjouksia saatiin kohteesta riippuen tuotannon lisäksi 2-4 urakoitsijalta. Kahdessa kohteessa kilpailu oli suhteellisen kireää, kolmessa ero voittaneen ja toiseksi tulleen välillä oli varsin suuri. Voittaneet tarjoukset olivat tilaajan ennakoarvioita alhaisempia yhtä lukuun ottamatta.

Johtopäätökset ja suositukset

Kilpailuttaminen on vauhdittanut kaikkien osapuolten valmiuksia ja kehitystoimia huomattavasti enemmän kuin sisäinen pilotointi ilman kilpailuttamista olisi vaikuttanut.

Edullinen urakkahintataso Tielaitoksen tähänastisiin sisäisiin hintoihin ja kustannuksiin nähden parantaneekin kokonaisedullisuutta. Tiehallinnon valvontapanos on urakoiden kokonaiskustannuksiin nähden vähäinen eikä oleellisesti poikkea kilpailuttamattomien urakoiden valvonnasta.

Kilpailuttamista voidaan jatkaa samoilla malleilla, koska ne toimivat periaatteessa hyvin. Mahdolliset ongelmat (esim. SML:n näkemys) johtunevat ti-

lanteen uutuudesta ja Tielaitoksen tuotannon poikkeuksellisesta asemasta alkavilla markkinoilla.

Pienten urakoitsijoiden taholta on kritisoitu, että urakat ovat liian suuria, jotta pienet ja keskisuuret urakoitsijat niihin pääurakoitsijoina yltäisivät. Urakkako-ko on tietoisesti valittu niin suureksi, että sen varassa kannattaa pitää riittä-
vän lähtövalmiuden omaava henkilöstö erityisesti talvihoidossa.

Kilpailun toimivuutta on tarkoitus edistää tukemalla pätevän ja kilpailukykyi-
sen tarjouksen tekoa ja minimoimalla tarjousriskejä esim. seuraavin toimen-
pitein:

- selkeyttämällä edelleen tarjouspyyntöjä ja asiakirjoja
- jakamalla tietämystä hoidon vaatimuksista ja kokoaikaisen palvelun luonteesta
- tukemalla hoidon avointa koulutusta
- pyrkimällä selvittämään markkinoiden jatkuvuuden näkymät.

2.2 Rakentaminen ja ylläpito

Vuosina 1998 ja 1999 tiehallinnon kilpailuttamia rakentamisen ja ylläpidon kohteita on yhteensä 31 (liite 3):

Luonne	1998	1998	1999	1999	1999
	KU	KVU	KU	KVU	PJK
Tienrakennusurakat	1	3	3	3	1
Sillanrakennusurakat	1		3	2	
Tien/sillan rakenteen parantamis- urakat		1	3	1	
Päällystysurakat	4		4	1	

KU = kokonaisurakka, KVU = kokonaisvastuu-urakka, PJK = projektinjohtokonsultointi

Urakkakilpailuissa on sovellettu pääasiassa kolmen tyyppisiä urakkamuotoja:

1. kokonaisurakka (KU), jossa urakoitsija toteuttaa työt valmiin rakennus-
suunnitelman pohjalta tarjoamallaan kokonaishinnalla. Urakka voi sisäl-
tää yksikköhinnoiteltuja työsuorituksia
2. kokonaisvastuu-urakka (KVU), jossa urakoitsija toteuttaa työn itse laati-
mansa rakennussuunnitelman pohjalta ja jossa urakoitsijalla on tavan-
omaista suurempi ja pitkäaikaisempi vastuu lopputuotteesta
3. projektinjohtokonsultointi (PJK), jossa konsultti huolehtii hankkeen to-
teuttamisesta tilaajan allekirjoittamina suunnittelutoimeksiantoina ja
osaurakoina.

Tavoitteena on saada kokemusta rakentamisen ja ylläpidon kilpailuttami-
sesta, markkinoista ja teettämisestä laajoina kokonaistuosina, laatuvas-
tuulla ja eri urakkamuodoilla sekä Tielaitoksen tuotannon osallistumisesta
avoimeen kilpailuun. Tavoitteet vaihtelevat tuoteryhmittäin ja kohteittain ja
niitä on täsmennetty seuraavissa kappaleissa.

Tien ja sillan rakennusurakat

Tavoitteena on hankkia kokemusta siitä, miten markkinat vastaavat erilaisiin teettämismuotoihin ja miten niitä pitäisi kehittää tai mahdollisesti uudelleen linjata edullisimman tuloksen aikaansaamiseksi.

Havaintoja KU:

- tarjouksia saatu 6 – 11 kpl eli riittävästi
- kilpailu kireä ja hinnat 1...5 % alle tilaajan kustannusarvion
- kokonaishintaurakka yksikköhinnoin täydennettynä on toimiva toteutusmuoto
- yksi henkilö kykenee valvomaan 4...5 kpl laatuvastuu kokonaisurakoita
- tielaitoksen konsultoinnin tekemät suunnitelmat eivät aina ole sellaisenaan kelpoisia kilpailutettavaksi ("itselle toteutettavaksi suunnittelun" perinne).

Havaintoja ja päätelmiä KVVU:

- tarjouksia saatu riittävästi, 3 – 5 kpl
- tarjouskustannusten kalleus rajoittaa määrää
- KVVU:ssa välttämätön kahden tarjouskuoren menettely toimii hyvin, mutta kaikki pisteytyksessä arvostettavat ominaisuudet on oltava etukäteen selvät
- KVVU kohteissa ei ole tuotevaatimusten suhteen merkittäviä ongelmia, joskin niiden edelleen kehittäminen on tärkeää ja tilaajan etu
- suunnittelun ja urakoinnin synergia KVVU:ssa ei vielä toimiva, keskinäinen kulttuuri kehittämätön
- rakentaminen ja ylläpito sopivat huonosti samaan urakkaan
- Tielaitoksen tuotannolla joissakin tapauksissa erityistä kilpailukykyä esim. aliurakoiden ja materiaalihankintojen osalta
- Tuotevaatimusten ja lähtöarvojen kehittäminen edelleen lienee tilaajan etu. Loputon lisääminen ei välttämättä ole oikea tie – KVVU:n idea kärsii. Yleisiä laadun perusasiakirjoja tulisi vakiinnuttaa.
- Tilaaajan etu lienee pyytää vain 5...6 tarjousta, jos tarjoajien todellinen halukkuus on etukäteen selvitetty
- KVVU alle 20 Mmk kohteissa edellyttäisi tuotevaatimusten kehittämistä, tarjous/toteutusvaiheen suunnittelun täsmentämistä sekä kulttuurin kehittymistä.

Tien/sillan rakenteen parantamisurakat

Tavoitteena on kerätä kokemuksia rakennesuunnittelun ja toteutuksen kattavasta kokonaisvastuu-urakasta eli yhtäältä siitä, miten tuote osataan määrittellä kilpailuttamis- ja teettämiskelpoisesti ja toisaalta siitä, miten markkinat vastaavat tämän muotoisiin urakoihin.

Koska vuosina 1998 ja 1999 kilpailutettiin vain yksi KVVU-kohde, seuraavassa esitettävät havainnot KVVU-kohteiden osalta ovat vain suuntaa-antavia:

- Kilpailu toimi – tarjousten määrä ja kilpailun kireys oli riittävä ja hinta kohtuullinen.
- Kuitenkin vain alle puolet mukaan valituista urakoitsijoista lopulta jätti tarjouksen. Syyksi ilmoitettiin se, että tarjouskustannukset ovat suuret urakan kokoon nähden. Syynä näyttäisi olevan suunnitteluun liittyvät kustannukset eli osin ylisuunnittelu tarkoitettuun nähden.
- Tilaaja ei vielä osaa esittää tuotevaatimuksia riittävän selkeästi ja/tai markkinat toimivat liian kaavamaisesti eli urakoitsijat suunnitteluttavat konsulteilla ”normimaisesti” ilman yhteistä synergiaa.
- Urakkamuoto ei ole toistaiseksi tuonut esiin uusia rakenteellisia ratkaisuja mutta kylläkin tarjouksia useista erilaisista tavanomaisista ratkaisuista samaan kohteeseen.
- Olosuhdetietojen ja tuotevaatimusten esittämistapa kaipaa kehittämistä, johon on ryhdyttykin.
- Tilaajan työ määrä näyttäisi olevan tarjouspyyntövaiheessa suuri, mutta toteutusvaiheessa pieni.

Vaikka KVV-toteutusmalli sinänsä toimii tieverkon ylläpidossa (rakenteelliset parannustyöt) kohtuullisen hyvin, sen taloudellisesti edullinen käyttäminen laajasti tai vallitsevana käytäntönä edellyttää edelleen tuotevaatimusten kehittämistä sekä tarjousvaiheessa edellytettävän ja toisaalta vasta toteutusvaiheessa tehtävän suunnittelun täsmentämistä.

Päällystysurakat

Vuonna 1998 tavoitteena oli saada kokemuksia uudelleen päällystämisen kilpailuttamisesta, markkinoista ja teettämisestä suurena kokonaisurakkana ja kokonaistuotteena, joka sisältää kiviaineksen, bitumin, yms. materiaalit. Kaikki urakat olivat laatuvaraus-urakoita. Urakat olivat siis muodoltaan melko lähellä perinteistä päällysteiden teettämistä.

Urakat kilpailutettiin ja ratkaistiin talven ja kevään 1998 aikana ja toteutettiin päällystyskauden aikana. Tielaitoksen tuotanto ei osallistunut näiden urakoiden tarjoamiseen.

Havaintoja:

- Laatuvarausperiaate (LVR) toimii hyvin päällystysurakoissa. On muutama vuodessa otettu kehitysaskel, joka mahdollistaa tämän muotoisen kokonaistuotteiden teettämisen vähäisellä valvontapanoksella.
- Kilpailuttamisvaiheessa nousi pintaan urakkakokonaisuuksien muodostamista ja kiviainekysymyksiä koskevia yksityiskohtia.
- Kilpailu toimi hyvin ja oli kireää. Tarjouksia saatiin 5 – 8 kpl ja hinnat olivat edullisia. Laatu oli korkea.

Johtopäätöksenä on, että päällystysurakoita voidaan ja kannattaa vastakin kilpailuttaa. Tulos oli kokonaisedullinen.

Vuonna 1999 tavoitteena oli kehittää mallia edelleen siten, että urakat muodostetaan mahdollisimman edullisiksi kokonaisuuksiksi tiepiirien rajojen rajoittamatta ja sisällyttämällä urakkaan alueellisesta tarkoituksenmukaisuus-

desta riippuen päälylystämisen eri työlajeja. Päälylystysurakoiden asiakirjoihin ei tehty merkittäviä muutoksia.

Neljän piirin alueelle ulottuvassa Etelä-Suomen uusiopäälylysteurakassa kehitettiin myös kilpailua, jossa urakoitsija voi tarjota/saada jommankumman kahdesta osasta tai molemmat – tilaajalle edullisin yhdistelmä ratkaisee. Piloteilla haettiin kokemuksia markkinoiden reagoinnista näihin sekä koke-
musta kilpailuttamisesta ja teettämisestä myös piirien yhteistyönä.

Tielaitoksen tuotanto voitti kolme ja urakoitsijat kaksi urakkaa. Kilpailu toimi hyvin kaikissa urakoissa ja alimmat tarjoushinnat olivat lähellä toisiaan.

Havaintoja:

- Kaikki päälylysteurakoitsijat eivät ole innostuneita kokonaistuoteurakoista, joihin päälylystämisen lisäksi kuuluu esim. reunantäyttö ja tiemerkinnt.
- Tiehallinnon kiviainespaikkoja olisi oltava tarjolla, jotta osalle urakoitsi-
joista ei tulisi liian suuri kynnys tarjota.
- Kiviainespaikkojen sisäinen jako tiehallinnon ja tuotannon kesken on aiheuttanut urakoitsijoiden taholla kritiikkiä.

2.3 Suunnittelu

Suunnitelmien hankinnassa oli vuonna 1998 viisi ja vuonna 1999 vastaavasti 16 pilottihanketta (liite 4), joissa kaikissa Tielaitoksen tuotannon konsultointi osallistuu konsulttitoimistojen ohella tarjouskilpailuun. Kohteina oli eri suunnitteluvaiheen hankkeita.

Pilotoinnin tavoitteena on verrata Tielaitoksen tuotannon konsultoinnin ja yksityisten konsulttitoimistojen tarjousten sisältöä ja hintaa sekä testata, miten käytössä olevat konsultin valintamenettelyt toimivat, kun tuotannon konsultointi on kilpailussa mukana.

Suunnittelijan valinnassa käytettiin kaikissa tapauksissa arviointimenettelyä, jossa annettiin etukäteen paino laatutekijöille ja suunnittelukustannuksille. Laatutekijöissä arvioitiin erikseen työhön tarjottua henkilöstöä, suunnittelu-
toimiston yleisiä edellytyksiä ja projektin toteutustapaa.

Vuonna 1998 kaikki viisi hanketta käynnistyi aiotulla tavalla. Neljään kohteeseen valittiin suunnittelijaksi yksityinen konsulttitoimisto ja yhden tarjouskilpailun voitti Tielaitoksen tuotannon konsultointi. Suunnittelutyö on päättynyt yhdessä kohteessa.

Konsultin valinnassa vakiintuneet menettelytavat soveltuvat suunnittelijan valintaan myös, kun Tielaitoksen tuotannon konsultointi on tarjouskilpailussa mukana. Nyt havaitut valintamenettelyn kehittämistarpeet ovat tulleet esille aikaisemmin jo konsulttien välisissä kilpailuissa.

Tielaitoksen tuotannon konsultoinnin on parannettava hintakilpailukykyään. Valtakunnalliseen resurssien käyttöön on myös panostettava, jotta paras käytettävissä oleva asiantuntemus saadaan käyttöön.

Suunnittelijan valinnassa käytetty arviointimenettely on osoittautunut monimutkaiseksi käyttää. Menettelyä on jatkossa yksinkertaistettava.

Tarjottujen henkilöresurssien arviointi tapahtuu aikaisemman tuntemuksen ja esitettyjen referenssien avulla. Jatkossa tulisi referenssien esittämistapaa selkeyttää, jotta arviointi voisi tapahtua pelkästään niiden avulla.

Jatkossa on seurattava, toteutuuko tarjottu resurssien käyttö ja pysyvätkö suunnittelukustannukset tarjouksen mukaisina.

Vuonna 1999 pilotoinnin tavoitteet olivat samat kuin edellisenä vuonna, mutta kokemuksia haluttiin laajemmasta hankejoukosta. Lisäksi muutamassa kohteessa pilotoinnin kohteena on KVVU-vaatimukset täyttävän tiesuunnitelman laatiminen.

Viiteen kohteeseen on suunnittelija valittu. Yhdeksän kohdetta kilpailutetaan syksyllä. Kaksi kohdetta jää pilotoimatta, koska niiden rakentamisajankohta siirtyy.

Kilpailutettuihin viiteen kohteeseen on valittu suunnittelijaksi yksityinen konsulttitoimisto. Yksi kohteista oli tiesuunnittelun lähtökohtien ideointikilpailu, jossa Tielaitoksen tuotannon konsultoinnin ehdotus oli keskitasoa. Muissa hankkeissa Tielaitoksen tuotannon konsultoinnin tarjous ei ole joko laadullisesti tai hinnan suhteen valitun suunnittelijan tarjoukseen verrattuna kilpailukykyinen.

3 KILPAILUTTAMISKOKEMUKSET

3.1 Markkinoiden toimivuus

Tienpidon markkinat toimivat. Näin näyttäisi pääpiirteissään olevan myös hoidossa, joka on markkinoilla kokonaan uusi alue. Tämä ilmenee mm. siten, että hintataso ei ole vakiintunut ja tarjousten laaduissa ja hinnoissa on suuriakin eroja. Tarjouksia on kaikissa tapauksissa saatu riittävästi (hoidon tuoteryhmässä 3-5 tarjousta, rakentamisen ja ylläpidon sekä suunnittelun tuoteryhmissä keskimäärin yli 5 tarjousta) ja kilpailu on ollut kohtuullisen kireää.

3.2 Tuotteiden hinta ja laatu

Urakkakilpailulla saavutetaan selkeästi kokonaisedullisempi hintataso kuin ilman kilpailua. Tielaitoksen tuotannon osallistuminen urakkakilpailuun parantaa kokonaisedullisuutta.

Erityisesti hoidon alueurakoissa kilpailuttaminen on johtanut selkeään (noin 20 %) hintatason alenemiseen.

Kilpailutettujen kohteiden toteutuneessa laatutasossa ei ole havaittu poikkeamaa normaalista (liite 5). Erityisesti hoidon alueurakoiden osalta voidaan todeta seuraavaa:

- Liikenneturvallisuudessa ei ole havaittu poikkeavuutta edellisiin vuosiin verrattuna.
- Kilpailuttamisella ei arvioida olevan haitallisia ympäristövaikutuksia. Talvisuolan ja jätteiden määrien urakkakohtainen seuranta on kuitenkin käynnistetty.
- Urakoitsijoiden laaduntuottokyvyn ja talvihoidon laatusuunnitelmien auditoinneissa ei ole havaittu tavanomaista merkittävämpiä puutteita.
- Yksityinen urakoitsija on saanut toiminnastaan palautetta tienkäyttäjiltä noin kaksinkertaisen määrän Tielaitoksen tuotantoon verrattuna. Suureen palautteiden määrään on vaikuttanut myös asian saama laaja julkisuus sekä paikallinen vastustus talvihoidon siirtämisessä Tielaitokselta yksityisille urakoitsijoille.

3.3 Kilpailun avaaminen

Saatujen kokemusten perusteella kilpailun laajamittainen avaaminen tulee tehdä johdonmukaisesti ja suunnitelmallisesti alan toimijoiden kanssa sovittavalla tavalla. Kilpailun avautuessa ja yksityisten yritysten saadessa jansijaa varsinkin kunnossapidossa olisi Tielaitoksen tuotannolla oltava oikeus hankkia töitä Tielaitoksen ulkopuolisilta markkinoilta vastavuoroisuusperiaatteella. Lisäksi kilpailun avautumisen yhteydessä on sovittava hallitusta ja kaikkia Tielaitoksen osapuolia tyydyttävästä henkilöstön sopeuttamisesta markkinatilannetta vastaavaksi.

Tielaitoksen tuotannon näkökulmasta osallistuminen tiehallinnon järjestämiin avoimiin urakkakilpailuihin on antanut realismia ja todellista voimaa tuotannon organisaation ja toimintatapojen kehittämiseksi. Kehittämistarve kohdistuu erityisesti sellaisiin toimintoihin, joita Tielaitoksen tuotannon ei ole sulje-

tuilla markkinoilla toimiessaan tarvinnut harjoittaa, kuten asiakashallintaan, tarjoustoimintaan ja liiketoiminnan suunnitteluun ja resurssien hallintaan.

Pilottiurakoista tuotannolla on positiiviset kokemukset ja heijastukset toimintaan ovat välittömästi nähtävissä mm. parempana valmiutena liikelaitosmaiseen toimintaan. Menestyminen kilpailussa pakottaa Tielaitoksen tuotantoa etsimään uusia asiakaslähtöisempiä, laadukkaampia ja tehokkaampia toimintatapoja. Todellisessa kilpailussa myös tiehallinnon isojen palvelu- ja tehtäväkokonaisuuksien tilausmenettelyä ja sopimusasiakirjoja voidaan kehittää ja testata.

3.4 Tielaitoksen tuotannon kilpailukyky

Tielaitoksen tuotanto on osoittautunut kilpailukyvyltään ja osaamiseltaan korkeatasoiseksi ja vahvaksi lähinnä hoidon osa-alueella.

Suunnittelukohteissa markkinoilla toimivat konsulttitoimistot ovat osoittautuneet erittäin kilpailukykyisiksi Tielaitoksen konsultointiin verrattuna.

Tielaitoksen tuotannon osalta tarjousvaiheen aikainen työhön valmistautuminen on parantunut erityisesti hoidon alueurakoissa. Toteutusvaiheessa urakoitsijamainen asenne on alentanut kustannustasoa ja työn tehokkuus on kehittynyt paremmaksi. Tiimimäisen toimintatavan, palkkauksen ja palkitsemisen kehittämisessä on otettu vasta ensiaskeleita (liite 6).

Suunnittelu- ja rakentamiskohteissa tuotannon osallistuminen pilotteihin on parantanut selkeästi omaa tarjoustoimintaa, mikä on virastomuodossa toimivalle tuotannolle aivan uusi kokemus. Kilpailuun osallistuminen on edellytys kilpailukykyisen toimintatavan ja siihen liittyvän osaamisen kehittämisessä. Kokemuksia uusista toimintatavoista ei ole vielä kyetty hyödyntämään neuvottelu-urakoissa.

3.5 Teettämisen menettelytavat

Kilpailuttaminen on kehittänyt tiehallinnon ammattitaitoa osaavana teettäjänä. Varsinkin hoitourakoissa mm. asiakirjojen, laatuvaatimusten ja hintatietouden hallinta on parantunut. Urakoiden valmistelun osaamisessa on tiepiireissä edelleen jonkin verran hajontaa. Yhtenäisten asiakirjamallien ja keskitetyn neuvonnan avulla tilanne on kuitenkin hyvin hallinnassa, vaikka teettämistehtäviin on tullut erilaisen taustan omaavia henkilöitä.

Urakoiden toteutuksen aikainen hallinta on onnistunut – yhtään suoranaista epäonnistumistapausta ei ole tiedossa. Hoidon osalta valvontakäyttäytyminen hakee vielä uomiaan, mihin vaikuttaa osaltaan myös se, että laatuvaatimuksia ja sanktiokäytäntöä edelleen kehitetään.

Ylläpidosta ja rakentamisesta saadut kokemukset viittaavat siihen, että urakakokonaisuudet (varsinkin vuonna 1998) ovat liian pieniä. Avoimen kilpailun ohella näissä tuoteryhmissä on tarpeen tehdä myös tiehallinnon ja tuotannon välistä sisäistä kehitystyötä.

3.6 Kilpailuneutraliteetti

Tielaitoksen tuotannon kilpailuneutraliteettia on varmistettu yhteistyössä Suomen Maarakentajien Keskusliiton ja Asfalttiliiton kanssa. Lisäksi asia on toistuvasti ollut esillä Kilpailuvirastossa.

Keskeiset kilpailuneutraliteettiin vaikuttavat tekijät on yksilöity ja kunkin tekijän suhteen tarvittavista menettelytavoista on sovittu Tielaitoksen ja maarakennusalan järjestöjen kesken. Tekijöitä ovat mm.:

- Tuotannon urakkatarjous
- Vakuudet ja vakuutukset
- Arvonlisäverot
- Rahoituskustannukset
- Ajoneuvojen vuosittaiset dieselverot ja liikennevakuutukset
- Kalusto ja tukikohdat
- Palkan sivukustannukset
- Hankkeen suunnittelu
- Maa-ainesalueet
- Tietuotannon ja urakoitsijoiden yhteistoiminta
- Tarjousten kokonaisedullisuuden arviointi

3.7 Kilpailuttamisen henkilöstövaikutukset Tielaitoksessa

Keväällä 1999 tehdyssä hallituksen ohjelmassa on todettu: "Tielaitoksen organisaatiota kehitetään käynnissä olevien pilottikokeilujen pohjalta hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen."

Tielaitoksen henkilöstöpolitiikan mukaan henkilöstöä ei irtisanota tuotannollisista tai taloudellisista syistä. Tämän työsuhteturvan edellytyksenä on, että henkilöllä on tarvittaessa valmius muuttaa tehtäviä/ työpaikkakuntaa.

Yleisesti ottaen kilpailuttaminen on selkeyttänyt tuotannon näkemystä optimihenkilöstömääristä ja -rakenteista. Tämä on todettu erityisesti hoidon alueurakoissa. Voitettuihin alueurakoihin osoitetaan töiden edellyttämä optimi henkilöstömäärä.

Hoidon alueurakoiden kilpailuttamisella on henkilöstövaikutuksia. Suunnittelu- ja rakennuskohteiden osalta henkilöstövaikutukset ovat toistaiseksi olleet vähäisiä, koska jo aikaisemminkin huomattava osa näistä töistä on ollut yksityisillä yrityksillä.

Suurimmat henkilöstövaikutukset ovat Tielaitoksen häviämässä hoidon alueurakoissa, joita ovat olleet vuonna 1998 Harjavalta ja vuonna 1999 Kempele. Tielaitoksen harjoittaman henkilöstöpolitiikan mukaisesti Tielaitos on tarjonnut näissä kohteissa työskenteleville henkilöille työtä muualta Tielaitoksesta. Henkilöiden uusien sijoitusmahdollisuuksien määrittelyn pohjana ovat olleet mm. tuotannon työllistämismahdollisuudet muissa urakoissa ja henkilön omat toiveet. Urakat voittanut yrittäjä on myös tarjonnut työtä; yksi kuljettaja Harjavallassa on siirtynyt yrittäjän palvelukseen.

Henkilöstön kannalta katsottuna työntajan tarjoama uusi työpaikka on tässä tilanteessa parasta mahdollista henkilöstöpolitiikkaa. Tosin henkilöiden päi-

vittäiset työmatkat useimmissa tapauksissa pitenevät. Työnantajan kannalta katsottuna ongelmallista on ollut se, että nykytilanteessa muissa urakoissa ei ole ollut välitöntä tarvetta lisähenkilöstön ottamiseen. Yhtenä keinona työn etsimisessä ko. henkilöille on käytetty alihankinnan supistamista.

Koska tuotannon ei ole ollut mahdollista vapaasti etsiä työkohteita Tielaitoksen ulkopuolelta, uuden työn löytyminen hävittyjen urakoiden tilalle on ollut lähes mahdotonta.

3.8 Kannanotot ja lausunnot

Tähän raporttiin on luonnosvaiheessa pyydetty kannanottoja mm. Tielaitoksen yhteistoimintaelimiltä sekä maarakennusalan järjestöiltä. Kannanotot on tarkoitus ottaa huomioon Tielaitosta ja sen toimintaa kehitettäessä.

Suomen Maarakentajien Keskusliitto ja Asfalttiliitto ovat kiinnittäneet huomiota erityisesti kilpailuneutraliteettiin, kilpailun avaamiseen sekä organisaa-tiorakenteeseen liittyviin kysymyksiin (liitteet 7 ja 8).

Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton mielestä kilpailuttamista kannattaa jatkaa. Liitto kiinnittää huomiota raportin tarkastelukulmaan, tuotannon sisäiseen toimintaan, tarjousten vertailukelpoisuuteen tuotannon ja yksityisten urakoitsijoiden kesken sekä Tielaitoksen organisaatiomalliin (liite 9).

Tielaitoksen YT-elimet ovat kommentoineet markkinoiden toimivuutta, hoidon hintatasoa, henkilöstövaikutuksia sekä liikelaitostamiskysymystä (liitteet 10 ja 11).

4 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tienpidon markkinat toimivat. Tarjouksia on saatu riittävästi ja kilpailu on ollut enimmäkseen kireää. Myös hoidon osalta markkinat vaikuttavat toimivilta siihen nähden, että hoidon alueurakointi on alan yrityksille uutta ja muuta tienpitoa vieraampaa osa-aluetta. Kilpailun avaamiselle on siten olemassa hyvät edellytykset.

Selkeät päätökset Tielaitoksen organisaatiosta ja kilpailun avaamisesta parantaisivat nykyisestäään urakoitsijoiden luottamusta markkinoiden avautumiseen.

Kilpailuttaminen laskee tienpidon tuotteiden ja palveluiden hintatasoa. Hoidon osalta saadut kokemukset viittaavat noin 20 % eli noin 200 milj. markan hintatason laskuun. Tätä käsitystä tukevat myös Ruotsista saadut kokemukset. Siellä hintataso on alentunut kokonaan avatun kilpailun seurauksena niinkään yli 20 %.

Kilpailuttamisen ei ole havaittu heikentävän tienpitotuotteiden laatua, sen sijaan laadunhallinta on urakkamaisessa ympäristössä parantunut. Laaduntuottokykyä seurataan mm. liikenneturvallisuuden, ympäristön ja asiakaspalautteiden näkökulmasta. Kaiken kaikkiaan kilpailuttaminen lisää tienpidon kokonaisedullisuutta.

Aito kilpailuttaminen parantaa Tielaitoksen tuotannon toimintaa. Pilottien perusteella tuotannolla on mahdollisuus menestyä avoimilla markkinoilla. Tuotannon kilpailukyky on osoittautunut hyväksi sen toimiessa kilpailutetuissa kohteissa tavoitteellisella organisaatiolla varsinkin hoidossa, jossa tuotannolla on perinteisesti vahva osaaminen. Eniten kehittämistarvetta tuotannolla on konsultoinnissa.

Kilpailuttaminen on parantanut tiehallinnon ammattitaitoa osaavana teettäjänä. Varsinkin hoitourakoissa mm. asiakirjojen, laatuvaatimusten ja hintatietouden hallinta on parantunut merkittävästi.

Tielaitoksen tuotanto on kyennyt huolehtimaan pilottikohteissa henkilöstöstään sovitun henkilöstöpolitiikan mukaisesti. Tarvittavat henkilöstöjärjestelyt olisivat helpompia, jos tuotanto voisi tarjota osaamistaan vapaammin yleisten teiden ulkopuolelle.

Avoimeen kilpailuun liittyviä ongelmia ovat virastomuodossa ja tilaajan kanssa samassa organisaatiossa toimivan Tielaitoksen tuotannon kilpailuneutraliteetti, tuotannon mahdollisuudet kilpailla tasavertaisesti tienpidon ulkoisilla markkinoilla sekä henkilöstön sopeuttamistarve. Ongelmat ovat ratkaistavissa parhaiten eriyttämällä tilaaja ja tuottajatoiminnot nykyistä selvemmin toisistaan muodostamalla tuotannosta liikelaitos, avaamalla kilpailu hallitusti yleisten teiden tienpidossa sekä tukemalla henkilöstön sopeuttamista.

5 LIITTEET

Kilpailuttamiseen liittyvä päätöksenteko Tielaitoksessa	Liite 1
Tiehallinnon kilpailuttamat hoidon alueurakat	Liite 2
Tiehallinnon kilpailuttamat rakentamisen ja ylläpidon urakat	Liite 3
Tiehallinnon kilpailuttamat suunnittelukohteet	Liite 4
Hoidon alueurakoihin liittyvät turvallisuus- ja ympäristö- vaikutukset sekä asiakaspalautteet	Liite 5
Tielaitoksen tuotannon pilottianalyysi vuoden 1998 kohteista	Liite 6
Suomen Maarakentajien Keskusliitto ry:n lausunto	Liite 7
Asfalttiliitto ry:n lausunto	Liite 8
Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton lausunto	Liite 9
Tuotannon YT:n lausunto	Liite 10
Tiehallinnon YT:n lausunto	Liite 11

Kilpailuttamiseen liittyvä päätöksenteko Tielaitoksessa

Vuotta 1998 koskevat päätökset

Kilpailuttamisen periaatteet linjattiin Tielaitoksen johtoryhmässä (28.8.1997 ja 20.4.1998). Lähtökohtana oli, että tiehallinto voi kilpailuttaa kehittämiskokeiluina vain erikseen sovittavia kohteita ja että Tielaitoksen tuotanto ei niihin osallistuisi. Tiehallinnon ja tuotannon johdon neuvottelupäivillä (helmikuu 1998) sovittiin kuitenkin, että myös tuotanto voi jatkossa osallistua kilpailuun. Sen vuoksi osa pilo-teista kilpailutettiin vain ulkoisilla markkinoilla ja osa siten, että myös oma tuotanto osallistui kilpailuun.

Kilpailuttamista käsiteltiin laitoksen YT-elimissä (tiehallinnon YT mm. 25.3.1998 ja 17.4.1998). Kilpailuttamisen periaatteista ja Tielaitoksen tuotannon osallistumisesta käytiin keskusteluja myös Suomen Maarakentajien Keskusliitto ry:n (SML) ja Asfalttiliitto ry:n (ASLI) kanssa. Tuotannon osallistumiseen liittyviä kilpailuneutraliteettikysymyksiä selvitettiin laitoksen sisällä ja asiasta annettiin lausuntoja Kilpailuvirastolle.

Vuotta 1999 koskevat päätökset

Periaatekeskustelu kilpailuttamisen laajuudesta käytiin tiehallinnon ja tuotannon johdon yhteisillä neuvottelupäivillä 6.10.1998. Tällöin sovittiin Tielaitokselle annettujen tulostavoitteiden perusteella, että kukin tiepiiri valmistautuu kilpailuttamaan vähintään yhden kohteen jokaisessa tuoteryhmässä. Lisäksi sovittiin Talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätöksen perusteella, että tiehallinnon johtoryhmä erikseen päättää itse kohteista.

Alustava päätös kilpailutettavista urakkakohteista tehtiin tiehallinnon johtoryhmässä (7.12.1998). Siitä ilmoitettiin eri osapuolille välittömästi kirjeitse (8.12.1998). Sen jälkeen kilpailuttaminen oli esillä tiehallinnon ja tuotannon yhteisessä YT-neuvottelussa (12.1.1999) sekä erikseen tuotannon valtakunnallisissa ja paikallisissa YT-elimissä. Lisäksi asiaa käsiteltiin mm. VAL:n ja laitoksen johdon välisissä neuvotteluissa.

Tuotannon ja tiehallinnon johdon kevään neuvottelupäivillä (18.2.1999) käsiteltiin erityisesti kilpailutettavien suunnittelukohteiden lukumääräkysymystä ja päädyttiin 1-2 kohteeseen tiepiiriä kohti.

YT-käsittelyssä esille tulleiden seikkojen perusteella alustavaa päätöstä tarkennettiin kirjeellä (8.2.1999) kilpailutettavien hoidon alueurakoiden osalta. Vastaa-vasti ilmoitettiin suunnitteluhankkeita koskevasta kilpailuttamisesta kirjeellä (31.3.1999) sen jälkeen, kun tiehallinnon johtajisto oli päättänyt kohteista.

Kilpailuttamiseen liittyen Tielaitos on ollut eduskunnan kuultavana (mm. 19.1.1999). Liikenneministeri on vastannut asiaa koskeviin kirjallisiin eduskuntakyselyihin (mm. KK1538/1998 ja KK1712/1998).

Tiehallinnon kilpailuttamat hoidon alueurakat
(Tilanne kesäkuu 1999)

Piiri	Kohde	Tilaajan kustannusarvio (Mmk)	Painoarvo Laatu % / Hinta %	Tarjousten määrä (kpl)	Tarjous alin toinen ylin (Mmk)	Valittu urakoitsija	Urakka- hinta (Mmk)
<u>Kohteet 1998</u>							
T	Harjavalta	15,5	25/75	5	12,6 14,0 18,4	YIT-yhtymä Oyj	12,6
H	Forssa	18,0	25/75	5	14,4 15,1 23,6	TIEL	14,4
SK	Leppävirta	16,5	25/75	3	18,4 19,6 32,1	TIEL	18,4
V	Kannus	18,0	25/75	3	16,4 17,4 20,8	TIEL	16,4
L	Rovaniemi	18,0	25/75	3	11,1 17,5 20,6	TIEL	11,1
<u>Kohteet 1999</u>							
U	Loviisa	15,0	25/75	5	14,7 18,8 29,1	TIEL	14,7
KaS	Savitaipale	16,5	25/75	4	14,0 21,5 21,5	TIEL	14,0
KeS	Hankasalmi	15,0	25/75	5	12,9 22,8 24,8	TIEL	12,9
V	Koskenkorva	16,5	25/75	3	18,4 20,8 26,2	TIEL	18,4
O	Kempele	27,0	25/75	4	21,9 24,3 28,6	Rakennuspalvelu Veli Karjaluo	21,9

Tiehallinnon kilpailuttamat rakentamisen ja ylläpidon urakat (Tilanne kesäkuu 1999)

Piiri	Kohde	Urak- ka- muoto	Tilaajan kustan- nusarvio (Mmk)	Painoar- vo:Laatu/ Hinta (%)	Tarjo- usten määrä (kpl)	Tarjous alin/toinen/ylin (Mmk)	Valittu urakoitsija	Urakka- hinta (Mmk)
Kohteet 1998								
T	Kirveenrauman silta, Rymättylä	KU	15,0	0/100	11	18,6/19,6/ 24,7	Tekra	18,6
KeS	Palokan kiertoliittymä, Jyväskylän mlk (Lisäksi 8 kohdetta, joiden kilpailuun tuotanto ei osallistunut)	KU		0/100	8		TIEL	3,4
Kohteet 1999								
U	Kalkkiranta jkp, Sipoo	KU	4,0	0/100	5	3,2/3,4/3,9	Kesälahden maansiirto	3,2
U	Tien rakenteenparantamisurakka U2/1999 Vihti, Kirkkonummi, Nurmijärvi, Siuntio	KU	10,0	0/100	7	9,1/9,3/12,1	TIEL	9,1
U	Vt 7 Porvoo – Koskenkylä	KVU	270,0	30/70				
T	Vt 8 alikulku ja pt 12039 liittymäjärjestelyt, Turku, Parainen	KU	4,3	0/100	6	3,8/4,5/5,6	TIEL	3,8
T	Etelä-Suomen uusiopäällysteurakka (U,T,H,KeS)	KU	24,0	0/100	6	25,4/25,9/27,2	TIEL	25,4
KaS	Kaakkois-Suomen uusiopäällystysurakka	KU	18,0	0/100	9	18,6/18,7/20,5	TIEL	18,6
KaS	Rautatien ylikulkusilta, Valkeala	KU	7,1					
H	Kalkkisten lossi sillaksi, Asikkala	KVU	20,0		5	20,4/24,9/29,8	Tekra	20,4
H	Kt 65 Ylöjärvi – Kyrönlahti, Ylöjärvi	PJK	3,5 (78,5) ¹⁾	60/40	7	4,9/6,5/15,9	Andament	6,5 (81,5) ¹⁾
H	Kuumapäällysteurakka, Tampere H1	KU	12,0	0/100	8	14,1/14,5/15,2	TIEL	14,1
SK	Savo-Karjalan päällysteurakka	KU	12,0	0/100	9	13,4/13,9/16,2	Lemminkäinen	13,4
SK	Männikön sillan korjaus, Sonkajärvi	KU	0,8	30/70	3	1,1/1,2/1,6	TIEL	1,1
SK	Ihalansalmen lossi sillaksi, Rääkkylä	KU	16,0	0/100	11	10,1/14,4/17,7	TIEL	10,1
SK	Taajaman tiejärjestelyt Kt 74, Ilomantsi	KU	18,0					
KeS	Mt 621 Uskali – Palvalahti, Keuruu	KVU	6,3	30/70				
KeS	Matosalmen lossi sillaksi, Saarijärvi	KVU	10,0					
V	Vt 16 Viemerö – Kiviniemi, Lapua	KU	4,0	0/100	4	3,6/4,3/4,9	Andament Oy	3,6
V	Mt 749 tiejärjestelyt Lottelund, Kokkola	KVU	11,0					
O	Vt4, mt 786, mt 807, li, Kalajoki, Ruukki	KVU	8,3	30/70	5	6,3/6,7/9,5	TIEL	6,3
L	Tapionkylän lossi sillaksi, Rovaniemen mlk	KU	14,9					
O/L	Pohjois-Suomen uusiopäällysteurakka (O,L)	KVU	15,0	0/100		17,7/17,8/20,4	Savatie	17,7

1) Tavoitehintaa

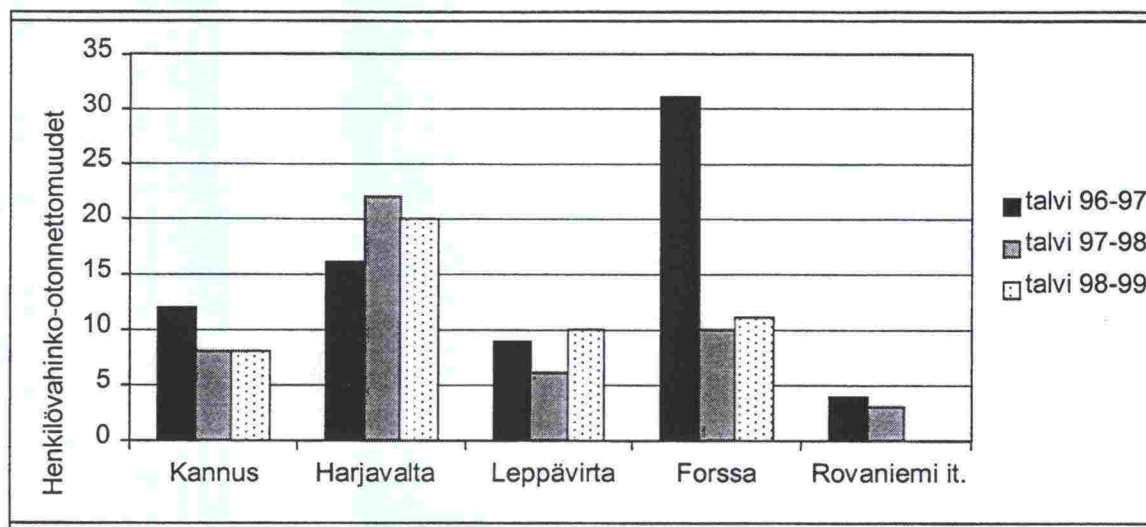
Tiehallinnon kilpailuttamat suunnittelukohteet (Tilanne kesäkuu 1999)

Piiri	Suunnittelukohde, suunnitelmalaji	Tilaajan kust. arvio (Mmk)	Laatu/ hinta paino- arvo	Tarjo- usten määrä kpl	Vertailu- pisteet Alin/Ylin	Voittanut tarjous	
						Konsultti	Suunnit- telukust. (Mmk)
	Kohteet 1998						
H	Mt 3003 Nurmi-Kuokkala, jk+pp-tien tiesuunnitelma	0,26	70/30	4	8,9/7,3	Tielaitos	0,26
SK	Vt 6 Etelä-Suomen läänin raja-Onkamo, tarveselvitys		70/30	6	9,0/7,3	LT-Kuopio	0,25
SK	Mt 5451 Pappilampelto-Kuutinharju, jk+pp-tien tie- ja rakennussuunnitelma	0,25	70/30	5	8,9/7,6	LT-Kuopio	0,30
KeS	Palokka-Seppälänkangas, tarveselvitys	0,15	80/20	5	8,3/7,2	Suunnittelukolmio	
O	Oulaisten kiertoliittymä, tiesuunnitelma	0,70	70/30	7	7,6/5,9	Suunnittelukolmio	0,66
	Kohteet 1999						
U	Vt 1 Lohja-Lahnajärvi tiesuunnitelman lähtökohtien määrittelyn ideointi	1,5-2,0	100/0	6	249/89	LT/SITO	
U	Vt 1 Lohja-Lahnajärvi tiesuunnitelman laatiminen (1/3 osa)	7,0-8,0					
T	Vt 12 parantaminen Huittisten kohdalla, tiesuunnitelma	0,6-0,7					
KaS	Mt 3932 (Saimaantie) parantaminen välillä vt 6-Koulukeskus, Joutseno, tie- suunnitelma	0,4	70/30	4	9,0/8,0	LT-Konsultit	
KaS	Mt 434 Järvenpää-Löttöjoki, Juva, tie-ja rakennussuunnitelma	0,35					
H	Vt 9 Lapinvuoren kohta, Längelmäki, tiesuunnitelma	1,0					
H	Kt 58 Orivesi-Hirsilä, Orivesi. Jk+pp-tien rakentaminen, tiesuunnitelma	0,25	70/30	6	9,6/8,1	TL-Suunnittelu	0,34
SK	Vt 6 Niittylahti-Reijola, tiesuunnitelma	1,5					
SK	Vt 17 Tuusniemi-Ohtaansalmi, yleis- suunnitelma	0,7					
SK	Pt 16105 Pielaveden taajama, tie- ja rakennussuunnitelma	0,4					
SK	Vt 5 Nerkoon kohta, tiesuunnitelma	0,9				Siirtyy vuodelle 2000	
KeS	Kuokkalan kehätien tarveselvitys	0,2	80/20	5	9,0/6,8	Suunnittelukolmio	
KeS	Vt 9 Korpilahti-Muurame parantaminen, tiesuunnitelma	1,0					
V	Pt 18046 Vetelin keskustan kohdalla, tiesuunnitelma	0,3					
O	Vt 8 liikennejärjestelyt, Liminka, tiesuun- nitelman tarkistaminen	0,5				Siirtyy vuodelle 2000	
L	Valtatien 4 parantaminen Rovaniemen keskusta, tiesuunnitelma	5,8	75/25	8	8,3/6,4	Viatak/Oulu	3,0

Hoidon alueurakoihin liittyvät turvallisuus- ja ympäristövaikutukset sekä asiakaspalautteet

Turvallisuus

Henkilövahinko-onnettomuuksien määrissä ei ole tapahtunut sanottavia muutoksia, mikä käy ilmi oheisista poliisin tietoon tulleiden henkilövahinkoon johtaneiden onnettomuuksien määristä pilottikohteissa kolmena viime talvena.



(Rovaniemi itäinen: henkilövahinko-onnettomuudet talvi 98-99 ei yhtään)

Onnettomuuksien laskennassa käytettiin Tielaitoksen onnettomuusrekisterin henkilövahinkoon johtaneita onnettomuuksia, joiden tapahtumispäivä oli 1.10. – 31.3. Onnettomuusmäärät ovat liian pieniä tilastollisesti merkitsevien tulosten saamiseen. Kaikki muut onnettomuusmäärien muutokset voi selittää satunnaisvaihtelulla paitsi Forssan onnettomuusmäärän laskun talvesta 96-97 talveen 97-98.

Ympäristö

Ympäristövaikutuksista ovat merkittävimpiä talvisuolauksen ja jätteiden määrään liittyvät kysymykset. Jätteiden osalta tiedonkeruu on vasta käynnistymässä. Suolan käyttömääristä on osittaista seurantatietoa:

Urakka	talvi 1996-97 (tonnia)	talvi 1997-98 (tonnia)	talvi 1998-99 (tonnia)
Harjavalta		900	807
Forssa	1 357	1 126	980
Leppävirta		n. 490	439
Kannus	482	390	369
Rovaniemi itäinen		70	56

Yhteenveto suolauksen osalta:

- Viime talvi oli suolauksen kannalta edullinen useimmissa tiepiireissä, joten vähentyneistä suolausmääristä huolimatta ei voida tehdä johtopäätöksiä kilpailuttamisen vähentävästä vaikutuksista suolaukseen. Ainakaan näin lyhyen ajan (yksi talvikausi) ja vähäisten kohteiden perusteella.
- Pääasiallisesti on käytetty natriumkloridia (NaCl), joskin kolmessa urakassa on vähäisessä määrin (76 tonnia) käytetty myös kalsiumkloridia (CaCl).
- Vertailutietoa aiemmilta vuosilta on vaikea saada, sillä urakka-alueet ovat muuttuneet aiemmista ja seurantatarkkuus on ollut karkeampaa.
- Osa suolan käytön vähenemisestä voidaan lukea tuotannon toiminnan tehostumisen ansioksi, joka ei sinällään ole kilpailuttamisen seurausta.

Asiakaspalautteet

HARJAVALTA:

Yksityinen urakoitsija on saanut toiminnastaan negatiivista palautetta tienkäyttäjiltä suhteellisesti enemmän Tielaitoksen tuotantoon verrattuna. Suureen palautteiden määrään tuotantoon verrattuna on vaikuttanut myös asian saama laaja julkisuus sekä paikallinen vastustus talvihoidon siirtämisessä tielaitokselta yksityisille urakoitsijoille.

Turun tiepiiri on kerännyt asiakaspalautteet ko. urakan osalta verrattuna koko piirin alueeseen:

Palautteen laatu	Turun tiepiiri	HARJAVALTA	%
Pyydetty hiekoitusta	142	21	14,8
Pyydetty suolausta	27	3	11,1
Pyydetty aurausta	108	10	9,3
Pyydetty höyläystä	92	22	23,9
"Autoja ojassa"	23	8	34,8
Palautteet yhteensä	392	64	16,3
Kilometrit	8 100	517	6,4

Palautteista valtaosa on koskenut alempia tieluokkia. Syitä isoon prosenttiosuuteen:

- urakoitsijalla ollut ongelmia varsinkin alemman tieverkon pinnan tasauksessa eli laatua ei ole saavutettu (tiepiiri antanut 3 kirjallista huomautusta, joista viimeinen johti 25 000 mk:n sakkoon)
- tiestö on ollut outoa sekä YIT:lle että osalle aliurakoitsijoita
- palautuksissa on ollut ehkä enemmän asiattomuuksia kuin piirissä keskimäärin
- eroa selittää myös se, että tuotannolla on selvästi vielä 'vanhaa' palokuntahenkistä toimintaa (palvelualttiutta ja ylilaatua) verrattuna urakoitsijaan, joka tekee juuri sen mikä on tilattu ja sovittu

FORSSA:

Hämeen tiepiirin palautteiden määrä on selvästi muiden tiepiirien palautteen määriä pienempi, mikä johtuu siitä, että talvikautena 98-99 sen keruu ei vielä ollut keskitetysti aktiivista.

Palautteen laatu	Hämeen tiepiiri	FORSSA	%
Pyydetty hiekoitusta	8		
Pyydetty suolausta	9		
Pyydetty aurausta	44	3	6,8
Pyydetty höyläystä	12	1	8,3
"Autoja ojassa"		1 muuta	
Palautteet yhteensä	73	5	6,8
Kilometrit	9 500		

- Keskitetyn asiakaspalautteen lisäksi on tullut asiakaspalautteita joko suoraan urakoitsijalle (tuotanto) tai valvojalle 43 kpl. Määrää on vaikea verrata tiepiirin kokonaismäärään, koska vastaavaa tietoa ei ole 11 kpl muulta alueurakalta koottu samassa mittakaavassa..
- Suorat asiakaspalautteet ovat koskeneet uria polanteissa, liukasta ajorataa, lumisuutta, liikenneturvallisuutta, materiaalin laatua, kuvatusongelmia, liikennemerkkejä yms.

KANNUS:

Asiakaspalautteen määrä ei poikkea tiepiirin keskimääräisestä palautteen määrästä. Tarkastelujakso on kuitenkin liian lyhyt johtopäätösten tekemistä varten

Palautteen laatu	Vaasan tiepiiri	KANNUS	%
Pyydetty hiekoitusta	143	12	8,4
Pyydetty suolausta	85	0	0,0
Pyydetty aurausta	95	1	1,1
Pyydetty höyläystä	63	5	8,0
"Autoja ojassa"	8	1	13,3
Palautteet yhteensä	393	19	4,8
Kilometrit	8 735	495	5,7

LEPPÄVIRTA:

Asiakaspalautteen määrä väheni tiepiirin alueella huomattavasti edellisistä talvikausista. Palautteen väheneminen saattaa olla seurausta paremmasta tiedottamisesta ja täsmähoidon toteuttamisesta. Leppävirran urakan palautteen määrä alittaa tiepiirin keskiarvon, mutta on otantana liian pieni johtopäätösten tekemiseen.

Palautteen laatu	Savo-K tiepiiri	LEPPÄ-VIRTA	%
Palautteet yhteensä	402	10	2,5%
Kilometrit	10 979	447	4,1%

ROVANIEMI:

Palautteen laatu	Lapin tiepiiri	ROVANIEMI	%
Pyydetty hiekoitusta	200	6	1,5
Pyydetty suolausta	5		
Pyydetty aurausta	193	13	6,7
Pyydetty höyläystä	135	7	5,2
"Autoja ojassa"	31		
Palautteet yhteensä	564	26	4,6
Kilometrit	9 498	445	4,7

- palautteen määrä ei poikkea piirin keskiarvosta
- palautteista n. kolmannes tullut III-lk:n tiestöltä. Loput palautteista päätiestöltä.
- suolan käyttö ollut hyvin vähäistä
- toimenpiteiden ajoitus on ollut hyvä, mm. lähtöjen määrä on naapurialuetta pienempi

Juha Salmenkaita, Raimo Tapio, Ari Huomo /15.6.1999
 Harri Jalonen/16.8.1999

Tielaitoksen tuotannon pilottianalyysi vuoden 1998 kohteista

Tielaitoksen tuotanto osallistui v. 1998 viiteen suunnittelu-, kahteen rakentamis- sekä viiteen hoidon alueurakkapilottiin. Tuotanto voitti niistä yhden suunnittelukohteen, yhden rakentamiskohteen sekä neljä alueurakkaa.

Pilotteja toteuttanut henkilöstö on analysoinut pilottien vaikutusta toiminnan kehittymiseen. Analyysissä on arvioitu tarjous- ja toteutusvaihetta erikseen. Toiminnan kehittymistä on verrattu vanhaan organisaatioon, jossa tilaajaa ja tuottajaa ei ole eriytetty. Analysoinnissa on pyritty havainnoimaan onko eri osa-alueilla tapahtunut muutoksia parempaan, heikompaan vai onko tilanne säilynyt ennallaan.

Rakentamiskohteet

Tuotanto osallistui Kirveenrauman sillan ja Palokan kiertoliittymän rakentamisen urakkakilpailuun. Tuotanto voitti Palokan kiertoliittymä urakan. Lisäksi analysoitiin Oulunsalo –Kempele jpk –KVU-urakka sekä Mt822 Kestilä- Pyhännän raja, joissa tuotanto oli merkittävä aliurakoitsija.

Tarjousvaihe

Analyysien perusteella voidaan todeta, että kilpailuun osallistuminen kehitti

- omien resurssien kustannustason ymmärtämistä,
- markkinahinnan merkityksen ymmärtämistä, myös ne rasitteet, joita meillä on verrattuna yrittäjiin,
- vaihtoehtojen ratkaisujen etsimistä,
- verkottumisen merkityksen ymmärtämistä sekä
- työsisällön ja eri asiakirjojen tutkimista ja tarkistamista.

Selvästi on osoitettavissa, että kilpailu pakottaa etsimään vaihtoehtoisia ratkaisuja. Palokan kiertoliittymä voitti vaihtoehtoisen tarjouksen perusteella. Alihankinnoista pyydettiin sitovia ennakkotarjouksia, joiden katsottiin parantavan riskien hallintaa sekä töiden käynnistämistä.

Toteutusvaihe

Kilpailutilanne on parantanut seuraavia osa-alueita:

- Urakan toteutuksen organisointi
- Urakan käynnistäminen
- Työsuunnitelman laatiminen
- Johtamis- ja työtavat

Kilpailutilanne ei muuttanut merkittävästi seuraavia osa-alueita

- Urakan seuranta
- Työolosuhteet (heikentynyt Kestilä – Pyhännän raja)
- Toteutunut laatu

Analyysin mukaan mikään osa-alue em. lukuun ottamatta ei ole heikentynyt aikaisempaan toimintamalliin verrattuna.

Hoidon alueurakat

Tuotanto voitti Forssan, Leppävirran, Kannuksen ja Rovaniemi itäisen alueurakat.

Tarjousvaihe

Analyysin perusteella voidaan todeta, että osallistuminen kilpailuun paransi omien resurs-sien kustannustason ymmärrystä. Lisäksi voidaan todeta, että osallistuminen kilpailuun paransi myös

- verkottumista paikallisten yrittäjien kanssa (Forssa),
- markkinatilanteen analysointia ja hyväksikäyttöä (Forssa),
- vaihtoehtoisten ratkaisujen etsimistä (Rovaniemi, Forssa),
- asiakkaan huomioon ottaminen (Rovaniemi) sekä
- asiakirjojen huolellisempaa tulkintaa mukana myös kuljettajat. (Leppävirta, Forssa, Rovaniemi)

Toteutusvaihe

Urakka	Parannusta	Ennallaan	Heikentynyt
Kannus	<ul style="list-style-type: none"> • Johtamis- ja työtavat • Toteutunut laatu • Työaikojen jousto 	<ul style="list-style-type: none"> • Työsuunnitelman laatiminen • Urakan seuranta 	<ul style="list-style-type: none"> • Palkkaus • Lomajousto • Paperityöt lisääntynyt etenkin laadunseurannassa
Leppävirta	<ul style="list-style-type: none"> • Urakan seuranta • Työsuunnitelmien laatiminen mm. säännölliset tiimipalaverit ja työmaakoukset • Urakan seuranta • Johtamis- ja työtavat esim. oma-alotteellisuus lisääntynyt 	<ul style="list-style-type: none"> • Työolosuhteet 	
Forssa	<ul style="list-style-type: none"> • Urakan käynnistäminen (työnjohto) • Työsuunnitelmien laatiminen (työnjohto) • Johtamis- ja työtavat • Kustannukset pienentyneet • tuntiansiot nousseet 	<ul style="list-style-type: none"> • Urakan käynnistäminen (kuljettajat) • Työsuunnitelmien laatiminen (kuljettajat) • Urakan seuranta • Työolosuhteet (työnjohto) 	<ul style="list-style-type: none"> • Toteutuksen organisointi (tiimimallit tulivat liian myöhään ja se aiheutti sekoilua) • Työajat, työmäärät ja palkkaus (kuljettajien mielestä)
Rovaniemi	<ul style="list-style-type: none"> • Työsuunnitelmien laatiminen • Henkilöstön kouluttaminen • Urakan seuranta • Työolosuhteet • Johtamis- ja työtavat • Kustannustaso 	<ul style="list-style-type: none"> • Toteutuksen organisointi • Toteutunut laatu 	

Suunnittelukohde

Tuotanto voitti Mt 3003 Nurmi – Kuokkala tiesuunnitelman laatimisen.

Tarjousvaihe

Seuraavilla osa-alueilla on tapahtunut parannusta

- Omien resurssien kustannustason ymmärtäminen esim. suunnitelma tehtiin tilauksen mukaan - ei paisutelta.
- Vaihtoehtojen ratkaisujen etsiminen

Analyysin mukaan mikään osa-alue ei heikentynyt aikaisempaan toimintamalliin verrattuna.

Toteuttamisvaihe

Tämä projekti suunniteltiin huolellisesti verrattuna aikaisempiin käytäntöihin. Tästä osoituksena työn saaminen tiukassa kilpailussa sekä työ toteuttaminen sovitussa laadussa. Hyvä esimerkkiprojekti monessa mielessä.

Pilottien kustannukset

Alueurakkapilotit ovat yhteenlaskettuna ylittäneet niihin budjetoidut työmaakustannukset. Ylittäminen on ollut kuitenkin vähäisempää kuin löysemmin budjetoiduissa neuvottelu-urakoissa. Urakoista vain Rovaniemi itäinen on alittanut työmaabudjettinsa. Talvi 1998-1999 oli poikkeuksellisen vaikea.

Rakennus- ja suunnittelukohteiden yhteenlaskettu työmaakate oli tavoitteen mukainen.

Yhteenveto

Osallistuminen pilotteihin on parantanut suunnittelu- ja rakentamiskohteissa selkeästi toimintaa ja kilpailuun osallistuminen on edellytys kilpailukykyisen toimintatavan ja siihen liittyvän osaaamisen kehittämisessä. Kokemuksia uusista toimintatavoista ei ole vielä kyetty hyödyntämään neuvottelu-urakoissa.

Hoidon alueurakoissa tarjousvaiheessa työhön valmistelu on parantunut. Toteutusvaiheessa urakoitsijamainen asenne on alentanut kustannustasoa eikä laadun huonontumista voida todeta. Asenne työtä kohtaan on kehittynyt paremmaksi. Työmääristä, työajoista ja palkkauksesta on selkeästi eriäviä mielipiteitä. Toisaalta kokonaispalkka on pienentynyt, mutta keskituntiansiot ovat nousseet. Tiimimäinen toimintatavassa, palkkauksen ja palkitsemisen kehittämisessä on otettu vasta ensiaskeleita.

Suomen Maarakentajien Keskusliitto ry:n lausunto

16.8.1999

Tielaitoksen johtokunta

**LAUSUNTO RAPORTISTA TIEHALLINNON KILPAILUTTAMISTA
PILOTTIKOhteista 24.6.1999****YLEISTÄ**

Suomen Maarakentajien Keskusliitto pitää Tiehallinnon selvitystä pilottikohteista ja niiden tuloksista tarpeellisenä oikeiden johtopäätösten tekemiseksi. Tielaitoksen uudistukseen liittyvät pilottikohteet ja -menettelyt ovat koko maarakennusalan ja sen osapuolten kannalta hyvin merkittävät, joten raportin tulee tarkastella pilotoinnin tuloksia eri näkökulmista. Tämä selvitys on laadittu vahvasti Tielaitoksen näkökulmaa painottaen ja valittuja linjaratkaisuja myötäillen. Urakoitsijoiden näkökulma on jäänyt vähäiseksi.

Yleissanomaltaan raporttiluonnos antaa harhaanjohtavan kuvan pilotoinnin tuloksista. Tämä koskee erityisesti hoidon alueurakointia, sen tuloksia ja johtopäätöksiä. Viittaamme tässä yhteydessä Tielaitoksen johtokunnalle lähettämäämme, vuoden 1999 hoitourakoita koskevaan kirjelmään pvm 1.7.1999. Myöskään kilpailuneutraliteetin käsittely raportissa ei mielestämme vastaa todellisuutta.

Raportin merkittävä puute on myös siinä, että se ei riittävästi esitä seurannan tuottamia toteutumätietoja. Se ei myöskään kerro, miten seuranta on järjestetty? Pilottikohteissa pitäisi nimenomaan pyrkiä täsmällisiin, vertailukelpoisiin tietoihin uuden ja vanhan toimintatavan välillä. Vuoden 1999 hoidon alueurakkakilpailun suuret erot korostavat tarkan ja järjestelmällisen seurannan välttämättömyyttä. Uskottavuus markkinoiden toimivuudesta ja aidosta kilpailusta edellyttää todennettuja tietoja.

YKSITYISKOHTAISIA KOMMENTTEJA

Kilpailutetut kohteet-kohdassa (luku 2, sivu 4.) todetaan, että vuonna 1998 pilotoinnin osuus oli 250 milj mk eli 6 % ja vuonna 1999 550 milj mk eli 15 % kokonaisvolyyminä. Tämä merkinnee, että kokonaisvolyyminä olisi pienentynyt 500 milj mk. Onko pienenemä näin suuri vai luvuissa virhettä?

Kilpailun avaaminen ja syntyminen hoitotehtävien alueelle on keskeisiä kulmakiviä tielaitoksen toiminnan ja tienpidon uudistuksessa. Sen ehdoton edellytys on osaavan urakoitsijakunnan syntyminen, jotta aidosta kilpailusta voidaan puhua. Tämän vuoden hoitourakoiden kilpailun jälkeen tulee uskaltaa todeta, että aitoa, tasavertaisista lähtökohdista tapahtuvaa kilpailua ei Tielaitoksessa valitulla toimintatavalla synny. Kiinnostuksen lisääntymistä urakoitsijakunnassa ei myöskään ole havaittavissa, päinvastoin. Markkinat eivät toimi niin kuin raportissa todetaan (kohta 3.1, sivu 13). Johtopäätöstä (kohta 2.1, sivu 8.), että kilpailuttamista voidaan jatkaa samoilla periaatteilla, ei voi mielestämme vetää hoidon piloteista.

Tielaitoksen tuotannon kilpailukykyä arvioitaessa (kohta 3.4, sivu 14) todetaan, että se on osoittautunut korkeatasoiseksi ja vahvaksi lähinnä hoidon osa-alueella. Tämän väitteen tueksi tarvittaisiin todennettua tietoa tarjous- ja jälkilaskennasta. Pelkkä tarjouskilpailujen voittaminen näin organisoidussa kilpailussa tietuotannon hallitsemilla markkinoilla ei kerro välttämättä koko totuutta.

Raporttiluonnos puhuu tuotannon hoitourakoiden tarjoushintoja käsitellessään (kohta 2.1, sivu 6.) ns. optimiorganisaatiosta. Termin käyttö edellyttää selvitystä tämän luonteisessa raportissa. Toimiiko tarjouslaskenta ja hinnoittelu pilottikohteissa eri perustein kuin tietuotannon normaalitoiminnassa ja neuvottelumenettelykohteissa. Asian ilmaisu näin lisää ristisubventioepäilyjä.

Tietuotanto on sisäisesti arvioinut omaa pilottituotantoaan (liite 3.). Pilottien kustannuksista todetaan, että alueurakkapilotit ovat yhteenlaskettuna ylittäneet niihin budjetoidut työmaakustannukset. Kaikkien pilottikohteiden toteuma oli 30.4.1999 tappiolla 700.000 mk. Ilmeistä on, että tämä alijäämä syntyy kokonaan hoidon pilottiurakoista, sillä rakennus- ja suunnittelukohteiden työmaakate oli tavoitteen mukainen. Tätä taustaa vasten tietuotannon vuoden 1999 hoitourakoiden hinnoittelu, jota SML on 1.7.1999 kirjelmässään käsitellyt, tuntuu yhä kestävämmältä.

Pilottiurakoiden työmaakustannusten ylitystä käsitellessään (liite 3.) tietuotanto toteaa, että "ylittäminen on kuitenkin ollut vähäisempää kuin löysemmin budjetoiduissa neuvottelu-urakoissa". Tämä kirjaus vahvistaa entisestään ristisubvention mahdollisuutta ja todennäköisyyttä.

Hoidon pilottikohteita vuodelta 1998 ei ole käsitelty tasapuolisesti. Raportista ei ilme-ne kuinka paljon tietuotannon voittamalla hoitoalueilla on määrätty huomautuksia tai sakkoja, sen sijaan urakoitsijasta tietoja on kerätty ja ne esitetään raportissa. Ilmaisuu "urakoitsija tekee rimaa hipoen vain sen, mikä on tilattu ja sovittu" (liite 2.) on epäasiallinen? Tietuotannon toimintaa luonnehditaan vanhalla palokuntahenkisellä toiminnalla, palvelualltiudella ja ylilaadulla. Miten toimii tietuotanto erittäin kireän kilpailun tuloksena saadussa hoitourakassa? Onko tietuotannon urakoiden valvonta yleensä samantasoinen kuin urakoitsijoilla? Ellei vastaavia tilastoja saada kaikista hoitourakoista, ei niitä pidä esittää myöskään yhdestä.

Rakentamisen ja ylläpidon osalta liitteessä on lueteltu kilpaillut kohteet. Niistä tietuotanto on voittanut kahdeksan viidestätoista (8/15). Yhä lukuun ottamatta kaikki ovat perinteisiä kokonaisurakoita. Saantiprosentti on huomattavasti suurempi kuin normaalisti maarakennusalan urakoinnissa, jossa se 10-15 %. Näidenkin kohteiden osalta tarkka seuranta on paikallaan, vaikka rakennuskohteiden työmaakate 30.4.1999 tilanteen mukaan onkin tavoitteen mukainen (liite 3.)

Urakoitsijakuntaa huolestuttaa pariin kertaan mainittu (tiivistelmä, sivu 3 ja luku 4, sivu 16) tuotannon tavoite "menestyä suunnannäyttäjänä avoimilla markkinoilla". Tämän kaltaisen tavoitteenasettelun kirjaaminen pilottikohteita käsittelevään raporttiin on kyseenalaista, varsinkin kun samalla Kilpailuviraston tutkittavana on tietuotannon tarjouksia/urakoita laitoksen ulkopuolisista töistä ja lähes päivittäin kuullaan uusista epäilyttävistä tapauksista.

Tietuotannon oikeuteen hankkia töitä laitoksen ulkopuolelta (kohta 3.3, sivu 14.) vastavuoroisuusperiaatteella nykytilanteessa ja —edellytyksin SML suhtautuukin hyvin kielteisesti. Tietuotannon laitoksen ulkopuolelta saamien töiden määrä on käsittääksemme varsin paljon suurempi kuin urakoitsijoiden töiden määrän kasvu laitoksen

töissä. Vastavuoroisuus ei ainakaan määrien osalta toteudu. Tämä raportti ei myöskään millään tavalla tuo valaistusta tuotannon toiminnan läpinäkyvyyteen eikä lisää uskottavuutta kilpailun neutraalisuuteen, mikä on ulkopuolelle suuntautuvan työn edellytys.

Kilpailuneutraliteettia (kohta 3.6, sivu 15.) käsitellessään raportti toteaa, että tietuotannon osalta se on varmistettu SML:n kanssa. Tarkasti ottaen se on sovittu vain Porvoo-Koskenkylä hankkeen osalta. Muilta osin tiehallinto on ilmoittanut ottavansa kilpailuneutraliteetin huomioon, mutta tavasta ei ole vielä päästy sopimukseen. Ulkopuolisten töiden osalta ei Tielaitos ole halunnut käydä lainkaan neuvotteluja.

Kilpailuneutraliteetti-kohdassa (kohta 3.6, sivu 15.) mainitaan myös maa-ainesalueet. Tekstistä saa sen käsityksen, että myös maa-ainesalueita koskevat seikat olisi ratkaistava. Tilanne on aivan päinvastainen. Raportissa tulee todeta, että kilpailuneutraliteetin kannalta erittäin keskeiset maa-ainesten omistusta, hallintaa ja käyttöä koskevat asiat ovat kokonaan ratkaisematta.

Raportti toteaa johtopäätöksissä (luku 4, sivu 16.), että ongelmat ovat ratkaistavissa eriyttämällä tilaaja- ja tuottajatoiminnot nykyistä selvemmin toisistaan. Liikelaitosmuoto ei nähdäksemme ongelmia läheskään poista, joten toistamme kantamme yhtiöittämisen tärkeydestä. Raportissa olisi myös syytä todeta kilpailuviraston kanta (muistio 31.3.1999, Tielaitoksen uudelleenorganisointi):

"Kilpailuvirasto esittää, että päätöstä Tielaitoksen tuotannon uudelleenorganisoinnista kiirehdytettäisiin. Mikäli organisaatiomuotona päädytään liikelaitosmalliin, olisi sen oltava suhteellisen lyhyen ylimenokauden organisaatio, kuten yleisesti on käynyt muiden liikelaitosten kohdalla. Tavoitteeksi tulisi asettaa, että Tielaitoksen tuotanto toimisi osakeyhtiömuodossa vuonna 2002."

JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDE-ESITYKSET

Hoidon tehtävien avaaminen kilpailulle ja aidon, tasapuolisen kilpailun synnyttäminen ei onnistu vuosina 1998 ja 1999 kokeillulla tavalla. Osa urakoista on kilpailutettava pelkästään yksityisten urakoitsijoiden kesken. Tietuotannon vastavuoroisuuden perusteella laitoksen ulkopuolelta saama, kasvava työkuorma antaa siihen perusteen ja mahdollisuuden. Osa hoidon alueurakoista on kilpailutettava pienempinä kokonaisuuksina. Nyt on kokeiltu pelkästään samansuuruisia kokonaisuuksia.

On selvittävä kiireellisesti, mistä johtuu, että neuvottelu-urakoiden löysätkin budjetit on ylitetty. On ryhdyttävä toimenpiteisiin, jotta neuvottelu-urakoissa lähestytään nopealla aikataululla optimiorganisaatiota. Neuvottelu-urakoiden urakkahintojen tulee jatkossa perustua kilpailtuun tasoon.

Rakentamisen piloteissa on selvittävä, mistä johtuu tietuotannon huomattavan suuri saantiprosentti.

Kilpailuneutraliteetin kannalta merkittävä tekijä; maa-ainesalueet ja niiden omistus, hallinta ja käyttö tulee selvittää ja ratkaista ensi tilassa. Pelisääntöjen tulee olla sellaiset, että tietuotanto ei saa kohtuutonta kilpailuetua maa-ainesalueista.

Tietuotannon mahdollisuutta kilpailla laitoksen ulkopuolisista töistä on rajoitettava, niin kauan kun kilpailuneutraliteettia ei ole varmistettu.

Ulkopuolinen tietuotannon urakoiden (myös neuvottelu-urakoiden) hinnoittelun ja kustannusten toteuman seuranta on välttämätöntä, niin kauan kunnes tietuotanto toimii yhtiömuodossa.

Tietuotannon on julkistettava vuosittain tulos erikseen neuvottelu-urakoista, tiehallinnon kilpailuista urakoista ja laitoksen ulkopuolelle tehdyistä urakoista.

Kunnioittavasti

SUOMEN MAARAKENTAJIEN KESKUSLIITTO r.y.

Osmo Mettänen
toimitusjohtaja

Liite 8
Asfalttiliitto ry:n lausunto

9.8.1999

Tapani Määttä
Apulaisjohtaja
Tielaitos

PL 33
00520 Helsinki

Viite: Raportti Tiehallinnon kilpailuttamista pilottikohteista (luonnos 24.6.1999)

Asfalttiliitto ry kiittää mahdollisuudesta esittää lausunto viitekohdassa mainittuun raporttiin.

Asfalttiliitto ry pitää myönteisenä nykyistä kehitystä, jossa Tielaitos on käynnistänyt selvitykset tienpidon kilpailuttamisen eduista ja haitoista pilotoinnin avulla. Viitekohdassa mainitussa raportissa on esitetty hyvin ja selkeästi yhteenveto kilpailutetuista pilottiura-koista vuosilta 1998 ja 1999. Kilpailuttamisesta saatuihin kokemuksiin Asfalttiliitto ry haluaa kuitenkin tuoda esiin seuraavaa:

1. Kilpailuneutraliteetti

Raportissa todetaan, että Tielaitoksen tuotannon kilpailuneutraliteettia on varmistettu yhteistyössä Suomen Maarakentajien Keskusliiton (SML) kanssa. Myös Asfalttiliitto ry on osallistunut näihin keskusteluihin, jotka ovat olleet hengeltään positiiviset.

Käytännössä ongelmana on kuitenkin ollut Tielaitoksen Tuotannon urakkatarjoushinnat, jotka ovat olleet erityisesti hoitourakoiden osalta selkeästi alhaisemmat kuin halvimman urakoitsijan antama hintatarjous (Tietuotannon ja toiseksi halvimman tarjouksen ero oli Hankasalmella 76 %, Savitaipaleella 54 % ja Loviisassa 28 %). Tämä viittaa siihen, että Tuotanto todennäköisesti alihinnoittelee ja/tai ristiinsubventoi oman tuotantonsa kustannuksia.

Jatkon kannalta tämän asian selvittäminen on ensiarvoisen tärkeää Tiehallinnon kilpailuttamisen uskottavuuden ja luotettavuuden kannalta. Nyt saadut kokemukset eivät valitettavasti tue käsitystä Tuotannon toiminnan läpinäkyvyydestä ja kilpailuneutraliteetin toteutumisesta.

2. Kilpailun avaaminen

Raportissa todetaan, että "Kilpailun avautuessa ja yksityisten yritysten saadessa jalansijaa varsinkin kunnossapidossa olisi Tielaitoksen Tuotannolla oltava oikeus hankkia töitä Tielaitoksen ulkopuolisilta markkinoilta vastavuoroisuusperiaatteella".

Tielaitoksen Tuotanto on kasvattanut suhteellista markkinaosuuttaan päällystesektorilla sekä ajoratamerkinnoissa. Tielaitoksen oman työn osuus päällystämässä on noussut 20 %:sta (1994) 45 %:iin (1998). Vastaavasti ajoratamerkinnoissa yksityisten yritysten markkinaosuus on pudonnut vuoden 1995 jälkeen 50 %:sta 13 %:iin johtuen pääasiassa Tuotannon ulkopuolisille tehtävien töiden määrän lisääntymisestä.

Vastavuoroisuusperiaatteen toteutumiseen Asfalttiliitto ry suhtautuu erittäin suurella varauksella niin kauan, kun Tielaitoksen Tuotannon toiminnan läpinäkyvyys ja kilpailuneutraliteetti ei toteudu. Jotta kilpailun avaamiseen olisi riittävät edellytykset, tulee Tuotannon toimia osakeyhtiömuotoisena niillä aloilla, joissa markkinoilla on jo nyt olemassa riittävästi kapasiteettia yksityisen sektorin toimesta (päällystystoiminta, maarakentaminen, suunnittelu).

Asfalttiliitto ry yhtyy Kilpailuviraston näkökantaan, jossa todetaan seuraavaa (Kilpailuviraston muistio 31.3.1999, Tielaitoksen uudelleen organisointi):

"Kilpailuvirasto esittää, että päätöstä Tielaitoksen Tuotannon uudelleenorganisoinnista kiirehdytettäisiin. Mikäli organisaatiomuotona päädytään liikelaitosmalliin, olisi sen oltava suhteellisen lyhyen ylimenokauden organisaatiomalli, kuten yleisesti on käynyt muiden liikelaitosten kohdalla. Tavoitteeksi tulisi asettaa, että Tielaitoksen Tuotanto toimisi osakeyhtiömuodossa vuonna 2002".

Lisäksi Asfalttiliitto ry on Kilpailuviraston kanssa yhtä mieltä siitä, että kilpailuttamisen kannalta keskeisten resurssien tulisi jäädä Tiehallinnolle.

Helsinki 9.8.1999

Heikki Jämsä
Toimitusjohtaja

Teollisuuden ja Työntantajain Keskusliiton lausunto

Logistiikkaosasto
Maire Kaartama/UL

19.8.1999

Tapani Määttä
Tielaitos
PL 33
00521 HELSINKI

RAPORTTILUONNOS TIEHALLINNON KILPAILUTTAMISTA PILOTTIKOhteista

Raporttiluonnos antaa tiehallinnon kannalta positiivisen kuvan kilpailuttamisen kehittymisestä. Tiehallinto on vakavasti paneutunut kehittämiseen ja saanut aikaan selviä tuloksia. Sen oma ammattitaito kehittynyt. Markkinoilla on tarjoajia ja hinnat ovat laskeneet.

Oikea suunta näkyy mm siitä, että asiakirjoja on pidetty hyvinä, etukäteen kysymyksiä herättänyt laatupisteytys ei sitten ratkaissut yhtään urakkaa ja urakoiden käynnissäoloaikana urakoitsijoiden ja tuotannon välillä ei ole havaittu systemaattisia laatueroja.

Kilpailuttamista kannattaa siis jatkaa.

Positiivisesta yleisilmeestä huolimatta urakoihin on liittynyt vielä piirteitä, joiden toivoisi poistuvan.

Ensimmäinen kyseenalainen piirre liittyy raportin tarkastelukulmaan. Olisi ollut parempi, jos tiehallinto ja tuotanto olisivat tehneet kumpikin asiasta omat erilliset raporttinsa ja ne olisi sitten yhdistetty yksiin kansiin.. Se olisi korostanut niiden itsenäisyyttä toisiinsa nähden. Nyt tiehallinnon neutraalius saattaa herättää lukijassa kysymyksiä, kun urakointinettelyn vaikutuksia tietuotannon sisäiseen toimintaan käsitellään kovin yksityiskohtaisesti - tavalla, joka urakoitsijan kohdalla ei tulisi kyseeseen.

Toinen kysymys liittyykin sitten tuotannon sisäiseen toimintaan. Tarjousten pohjana käytetty optimiorganisaatio herättää monenlaisia kysymyksiä, ja urakkakilpailujen tuloksetkin osoittavat, että tuotanto on nykyisellä tarjousten laskentatavalla kovin kilpailukykyinen.

Kolmanneksi jatkotyökohteeksi olisi varmaankin syytä ottaa vielä tarjousten saattaminen vertailukelpoiseksi urakoitsijoiden ja tietuotannon välillä. Tiehallinnon ja urakoitsijoiden välillä tuntuu nyt olevan eri käsitys siitä, onko yhteisesti sovittua menetelmää olemassa vai ei.

Kilpailuneutraliteetin kannalta tulisi Tielaitoksen tuotannon organisaatiokehitystä kiirehtiä. Liikelaitosmalli voi toimia vain ylimenokauden mallina ja tavoitteena tulisi olla tuotannon toimiminen osakeyhtiömuodossa viimeistään vuonna 2002.

TEOLLISUUDEN JA TYÖNANTAJAIN KESKUSLIITTO
Elinkeinopolitiikka
Logistiikkaosasto

Raimo Mansukoski

Tielaitoksen johtokunta / Liikenneministeriö

RAPORTTI TIEHALLINNON VUOSINA 1998 JA 1999 KILPAILUTTAMISTA PILOTTIKOhteista

Tielaitoksen tuotannon YT-henki esittää viitekohdassa mainitusta raportista kommentteinaan seuraavaa:

- Raportti antaa liian positiivisen kuvan markkinoiden toimivuudesta, kilpailun avaamisesta ja sen edellytyksistä, koska tarkasteluajanjakso esim. hoidon osalta on liian lyhyt. Siten raportissa esitetyt johtopäätökset eivät perustu riittävän varmalle pohjalle.
- Täten myöskin johtopäätös hoidon hintatason pysyvistä laskusta saattaa olla liian optimistinen.
- Hävittyjen urakoiden lisäksi on myös voitetuilla urakoilla negatiivisia henkilövaikutuksia.
- Raporttiin ei kuulu kannanotto liikelaitostamisesta. Tämän vuoksi raportista esitetään poistettavaksi liikelaitostamista koskevat kohdat ja päätösehdotus.

Helsinki, 19.8.1999

Tuotannon YT-hengen puolesta

Veijo Savolainen
Puheenjohtaja

Tielaitoksen johtokunta / Liikenneministeriö

RAPORTTI TIEHALLINNON VUOSINA 1998 JA 1999 KILPAILUTTAMISTA PILOTTIKOhteista

Tielaitoksen tiehallinnon YT-henki esittää viitekohdassa mainitusta raportista kommentteina seuraavaa:

Kilpailuttamisessa on tärkeää turvata henkilöstön edut mahdollisimman hyvin. Henkilöstöpolitiikan mukainen työpaikkakunnan vaihtaminen on henkilöstölle useimmiten vaikeaa. Tätä pitää mahdollisuuksien mukaan helpottaa.

Lyhyen pilotointiajan perusteella ei voida vetää johtopäätöksiä hoidon hintatason pysyvistä laskusta.

Raporttiin ei kuulu kannanotto liikelaitostamisesta. Tämän vuoksi raportista esitetään poistettavaksi liikelaitostamista koskevat kohdat ja päätösehdotus.

Kilpailuttamisen lisäämisellä on vaikutukset myös hallinnon henkilöstöön. Teettämisen resurssitarve tulee todennäköisesti kasvamaan.

Helsinki, 23.8.1999

Tiehallinnon YT-hengen puolesta

Jouko Mälikä

Puheenjohtaja

